

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
ALLOCATIONS PATRONALES
Aux familles nombreuses
ET LES
CAISSES MUTUELLES EN VUE DE CES ALLOCATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 30 novembre 1922, à 2 heures

PAR

Pierre DE LABAUME

Président : M. GERMAIN-MARTIN.

Suffragants : { MM. NOGARO.
DOLLÉANS. } *professeurs.*



TREVoux
IMPRIMERIE JULES JEANNIN

—
1922

LES ALLOCATIONS PATRONALES AUX FAMILLES NOMBREUSES

ET LES

CAISSES MUTUELLES EN VUE DE CES ALLOCATIONS

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LES
ALLOCATIONS PATRONALES

Aux familles nombreuses

ET LES

CAISSES MUTUELLES EN VUE DE CES ALLOCATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 30 novembre 1922, à 2 heures

PAR

Pierre DE LABAUME

Président : M. GERMAIN-MARTIN.

*Suffragants : { MM. NOGARO.
DOLLÉANS. } professeurs.*



TRÉVOUX

IMPRIMERIE JULES JEANNIN

1922

UNIVERSITÉ DE PARIS

FACULTÉ DE DROIT

THÈSES DE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérés comme propres
à leurs auteurs.**

CHAPITRE PREMIER

Les Allocations familiales. — Leurs origines. — Les Grandes Administrations publiques. — Les départements et les villes. — Les Grandes Compagnies de Chemins de fer.

Les inégalités sociales qu'engendre le salariat ont été souvent signalées ; aussi nous bornerons-nous, au seuil de cette étude sur les allocations patronales pour charges de famille, à rappeler brièvement les antinomies qui semblent exister entre le mode de la rémunération « économique » du travail sous un régime de production capitaliste et la libre expansion de la famille ouvrière. Si l'on s'en tient aux données purement économiques qui interviennent dans la fixation des salaires, le taux des salaires est, d'une façon générale, fonction de l'offre de travail et de sa productivité. Dans un lieu donné, et pour un certain genre de travail, il s'établit un taux de salaire courant qui correspond au travail d'un ouvrier de productivité moyenne et doit être suffisant pour lui permettre d'assurer sa subsistance. Sans doute, des considérations diverses (habileté professionnelle, dangers du métier, difficulté du travail) peuvent con-

courir à élever le salaire, mais la situation de famille des travailleurs, la valeur sociale que représentent, par exemple, les pères de famille nombreuse, n'entrent pas en ligne de compte.

Aussi bien, il paraît difficile qu'il en soit autrement et qu'on puisse s'écarter ici du principe de justice distributive. « A travail égal, salaire égal ». D'ailleurs, ne serait-il pas à craindre, si les chefs d'entreprises étaient astreints à tenir compte, dans la rémunération du travail, des charges de famille de leur personnel, qu'ils n'aient tendance à écarter les pères de famille au profit des célibataires et des ouvriers sans enfants ?

A ces inconvénients du salariat, faut-il renoncer à trouver des correctifs sur le terrain social ? Si le salaire de son chef est souvent insuffisant à faire vivre la famille ouvrière nombreuse, faut-il se résoudre, en raison du jeu naturel des lois économiques qui règlent le contrat de travail, à la laisser à la merci des œuvres de charité publique ou privée ?

C'est le nœud du problème — problème d'un intérêt pressant dans un pays comme la France, où la diminution de la natalité a pris depuis plusieurs années la forme d'un péril national.

Il est vrai que l'insuffisance des salaires, en admettant qu'elle en soit une des causes, est loin d'être la seule : elle est néanmoins de celles que l'ouvrier peut invoquer, pour se justifier des restrictions volontaires à la procréation des enfants.

A cet état de fait, une institution d'origine patronale, connue d'abord sous le nom de « sursalaire »,

terme aujourd'hui abandonné pour celui juridiquement plus exact « d'allocations familiales », se propose d'apporter, sinon un remède, du moins un palliatif. Elle s'est répandue en moins de quatre années dans presque toutes les branches de la production nationale.

Son mérite n'est pas d'être nouvelle : comme nous le verrons, des œuvres patronales diverses, ayant pour objet de venir en aide à l'ouvrier chargé de famille, existaient antérieurement dans beaucoup d'entreprises importantes.

Ce qui fait l'intérêt actuel de l'institution des allocations familiales, c'est qu'elle est due, non pas à l'initiative individuelle de quelques patrons généreux, mais à un effort collectif du patronat, pour remédier à un mal auquel la société capitaliste a donné naissance.

Son but est de suppléer aux insuffisances possibles du salaire pour les familles nombreuses, au moyen de primes périodiques calculées proportionnellement au nombre des charges de l'ouvrier.

Ces primes sont allouées, soit directement par le patron, soit, sous une forme récente et très ingénieuse qui a permis le développement de l'institution, par l'entremise de « Caisses de Compensation », qui groupent les chefs d'entreprise adhérents et dont nous étudierons en détail le mécanisme.

Bornons-nous, pour l'instant, à indiquer que ces organismes réalisent une forme inédite de l'Assurance, chacun des adhérents à la Caisse s'assurant mutuellement contre un risque dont tous se répartissent bénévolement la charge.

Quelle est l'origine des allocations familiales ? Quels résultats ont-elles donné jusqu'à présent ? Quelle est leur nature juridique, les modalités d'application pratique dont elles sont susceptibles, leurs avantages, les objections qu'elles ont soulevées ?

Quelle est enfin leur valeur sociale au double point de vue de l'aide à la famille ouvrière nombreuse et de l'encouragement à la natalité ? Autant de questions que nous nous proposons d'examiner successivement au cours de cette étude.

Si l'institution des allocations familiales, telle qu'elle s'est répandue depuis quelques années, dans plusieurs branches de l'industrie, est d'origine récente, elle fonctionnait déjà bien avant la guerre, non seulement dans un assez grand nombre d'établissements financiers, industriels ou commerciaux particulièrement importants, mais aussi dans plusieurs grandes administrations publiques de l'Etat, des départements et des communes, ainsi que dans les grandes Compagnies de Chemins de fer.

L'examen rétrospectif du régime des allocations familiales adopté dès avant la guerre par certains services publics ou concédés, paraît, à priori, dépasser le cadre normal de ce travail : aussi ne nous y attarderons-nous pas. Toutefois, il est difficile de négliger l'étude des origines relativement lointaines de l'institution ; or, les services publics et les grandes Compagnies de Chemins de fer nous offrent, à cet égard, le premier exemple d'une organisation sinon

généralisée à ses débuts, du moins assez étendue pour qu'elle ait l'intérêt d'un précédent historique (1).

Les allocations familiales dans les Ministères.

En ce qui concerne les Ministères, le *Ministère de la Marine* semble avoir été le premier à allouer à certaines catégories de son personnel des allocations pour charges de famille : une décision impériale de 1862 attribuait aux marins, jusque et y compris les quartiers-maitres inscrits maritimes ayant plus de cinq ans de service, une indemnité de 0 fr. 40 par jour pour chaque enfant de moins de 10 ans — indemnité qui fut transformée en 1908 en une simple prime de logement pour les marins mariés, abstraction faite de leurs charges de famille : c'est la première initiative de ce genre.

Dans les années qui suivent, plusieurs mesures sont prises dans différents Ministères : un arrêté ministériel du 28 décembre 1911 accorde à certains employés de l'*Administration Centrale des Colonies* une prime fixe de 150 francs à la naissance de chaque enfant, et des allocations mensuelles variables selon le nombre des enfants (20 francs par an pour chacun des deux premiers enfants, 10 francs à partir du troisième, jusqu'à l'âge de 17 ans).

Pour le personnel des colonies, divers arrêtés ont été pris par les gouverneurs coloniaux au cours des

(1) Les éléments de cet exposé sont empruntés à l'étude publiée par le *Bulletin du Ministère du Travail* (n° de mars-avril ; — août-septembre-octobre 1920).

années 1914 et 1915 (Afrique occidentale française — St-Pierre et Miquelon — Afrique équatoriale française — Madagascar et dépendances) instituant un régime d'allocations, accordées généralement à compter du deuxième enfant et variant de 200 à 240 francs par an et par enfant.

Signalons aussi une loi du 30 juillet 1913 qui vint ouvrir aux *Ministres de la Guerre, de la Marine et des Colonies* des crédits additionnels de plus de trois millions en vue d'allouer aux officiers, sous-officiers, caporaux, soldats et assimilés, une indemnité annuelle de 200 francs par enfant de moins de 16 ans, à compter du second.

Au *Ministère des Finances*, des indemnités sont également attribuées à certains agents appartenant au personnel des Contributions Indirectes, des Douanes et de l'Administration Centrale, dont le traitement n'excède pas un maximum déterminé :

DOUANES. — Depuis 1899 : 30 francs par an et par enfant au-dessus du troisième (du deuxième depuis 1902) ayant moins de 18 ans, ou infirmes sans condition d'âge.

CONTRIBUTIONS INDIRECTES. — Depuis 1897 : 60 francs, puis 100 francs (1912) par an et par enfant au-dessus du troisième (du deuxième depuis 1906).

ADMINISTRATION CENTRALE DES FINANCES (Service intérieur). — Depuis 1909 : 20 francs par an pour les deux premiers enfants, 60 francs à partir du troisième.

Un système à peu près analogue fonctionnait aux *Ministères de l'Instruction publique* (Enseignement primaire 1908), du *Commerce* (Conservatoire des

Arts et Métiers), des *Postes et Télégraphes* (pour tout le personnel), du *Travail* (majorations des gratifications annuelles).

Tel est, sommairement exposé, le régime variable selon les divers services publics et les catégories d'agents bénéficiaires, que vint uniformiser et généraliser la loi du 7 avril 1917 en ouvrant aux Ministres un crédit additionnel de 45.832.200 francs pour l'allocation d'indemnités à tous les fonctionnaires chargés de famille, au-dessous d'un certain maximum de traitement.

Un décret du 4 mai 1917 énumérait les catégories d'agents appelés à bénéficier des dispositions de la loi, à compter du 1^{er} janvier 1917, à condition que le traitement annuel n'excédât pas 3.600 francs pour le père ou la mère de deux enfants, et 4.500 francs pour les parents de plus de deux enfants.

Ce maximum de traitement, élevé par les lois successives du 4 août 1917, du 22 mars 1918, à 8.100 fr., fut supprimé définitivement par celle du 14 novembre 1918 (art. 16).

L'allocation annuelle passa de même, aux termes de ces différentes lois, de 100 francs par enfant de moins de 16 ans ou infirme de tout âge légalement à charge, à 200 francs à partir du troisième enfant (loi du 4 août 1917), puis à 150 francs pour chacun des deux premiers et à 300 francs pour chacun des suivants, enfin à 330 francs pour chacun des deux premiers et 480 pour chacun des suivants.

La loi du 14 novembre 1918 a accordé, en sus, un supplément temporaire du temps de guerre de 180 francs par enfant.

Préfecture de la Seine. Préfecture de Police.

La Préfecture de la Seine alloue à certains de ses agents, en vertu d'une délibération du Conseil Municipal du 29 décembre 1910, des indemnités annuelles pour charges de famille, dont le régime, modifié à plusieurs reprises, est, depuis le 1^{er} juillet 1917, conforme à celui qui a été adopté par l'Etat ; il en est de même, depuis l'arrêté du 4 juin 1918, pour les employés de la Préfecture de Police ; un arrêté du 10 février 1919, confirmé par un nouvel arrêté du 30 avril 1920, est venu, en outre, leur attribuer une allocation supplémentaire de 180 francs par enfant et a supprimé tout maximum d'émoluments.

Sénat et Chambre des Députés.

Les employés du Sénat et de la Chambre, bien qu'ils ne soient pas assimilés aux fonctionnaires de l'Etat, bénéficient du même régime d'allocations familiales : à cet égard, de légères différences dans les modalités d'application peuvent être signalées entre les deux Assemblées.

Au Sénat, les allocations sont accordées pour les enfants âgés de moins de 21 ans et aux employés ayant un traitement annuel inférieur à 12.000 francs. — A la Chambre, il n'est pas prévu de traitement maximum, mais la limite d'âge des enfants bénéficiaires est fixée à 16 ans.

Après les services publics de l'Etat, l'enquête poursuivie par le Ministère du Travail auprès des

Administrations départementales et communales a donné des résultats qui ne manquent pas d'intérêt.

Ils établissent que quatre-vingts départements français et les trois départements algériens ont institué respectivement un régime d'allocations familiales, presque tous depuis que la loi de 1917 en a étendu le bénéfice à tout le personnel des administrations de l'Etat. Treize départements, dont le premier en date paraît être le département du Rhône, qui attribuait dès 1900 des primes périodiques à ses cantonniers, ont toutefois précédé l'Etat dans cette voie.

Le régime adopté par la majorité d'entre eux est identique à celui de l'Etat : soit pour tout le personnel, soit pour certaines catégories seulement.

Quatorze ont organisé des systèmes particuliers, que nous ne pouvons étudier en détail. En principe, les allocations sont accordées à tout le personnel des services départementaux — pour les enfants exclusivement — et, en général, à compter du premier né.

Leur taux varie de 90 francs (premier enfant) à 500 francs (à partir du troisième), et la limite d'âge des enfants bénéficiaires de 13 à 18 ans.

Onze départements appliquent aux cantonniers un régime spécial ; trois (Ariège, Mayenne, Hte-Loire) n'accordent l'allocation qu'à leurs cantonniers.

En thèse générale, le cumul de l'allocation au profit de deux conjoints employés est interdit : dans ce cas, le mari seul y a droit.

Aux subventions périodiques, s'ajoutent parfois

des primes fixes : primes de mariage (Bouches-du-Rhône, Tarn-et-Garonne), primes à l'épouse (Htes-Pyrénées, Savoie), primes de naissance (dans neuf départements : Bouches-du-Rhône, Seine-Inférieure, Tarn-et-Garonne, Calvados, etc.).

A titre de renseignements statistiques, notons que le nombre des attributaires d'allocation pouvait être évalué en 1920, pour soixante-douze départements, à 12.876, et celui des enfants bénéficiaires à 25.212.

En ce qui concerne le personnel des *régies départementales*, 9 départements, sur 80 consultés, accordent aux chefs de famille qui le composent les mêmes avantages qu'aux autres fonctionnaires départementaux ; deux autres, l'Ain et les Bouches-du-Rhône, leur appliquent un système différent, etc.

Les employés des *établissements publics départementaux* bénéficient des mêmes allocations que les autres fonctionnaires dans 23 départements, au nombre desquels 18 ont le régime de l'Etat et 5 un régime propre, etc.

Enfin, pour le personnel des *services concédés*, des allocations familiales sont accordées dans 46 départements par les Compagnies de chemins de fer locaux et de tramways ; les conventions de concession passées avant la guerre n'imposaient jamais aux concessionnaires la charge d'un service d'allocations, mais elles ont été prévues dans beaucoup de départements par les avenants passés pour autoriser un relèvement des tarifs ; parfois elles ont été accordées à la suite d'ententes avec le personnel.

« D'autre part (1), comme pour les grandes compagnies de Chemins de fer, les arrêtés interministériels des 14 janvier et 4 mars 1919, pris en vertu de la loi du 10 janvier 1919 sur la réorganisation des Chemins de fer, attribuent à tous les agents de ces services et sur le compte spécial de l'Etat, une allocation de 180 francs par an et par enfant au-dessous de 16 ans, qui vient s'ajouter à celles éventuellement payées par les Compagnies ». Les Compagnies locales ont tendance à consentir à leurs agents des avantages analogues à ceux qui sont accordés à leur personnel par les grandes Compagnies de chemins de fer. Parmi celles qui ont fourni des renseignements, 10 notamment ont adopté le régime des grands réseaux ; les autres ont un régime propre.

Villes.

Dans les villes, l'enquête du Ministère du Travail n'a porté que sur celles, au nombre de 310, qui ont plus de 10.000 habitants. Il en résulte que sur ces 310 municipalités, 210 paient, en majorité depuis 1917, des allocations dont l'importance varie très sensiblement avec la densité de leur population respective et le chiffre du personnel qu'elles occupent.

La plupart d'entre elles accordent des allocations à tous leurs agents titulaires : 63 à tout leur personnel ; le maximum de traitement prévu à l'origine a été,

(1) *Bulletin du Ministère du Travail* (août-sept.-oct. 1920), p. 373.

dans la suite, presque partout supprimé : 13 villes seulement l'ont maintenu. Quant à l'âge-limite des enfants bénéficiaires, il varie, selon les villes, de 13 à 16 ans.

Le taux des allocations diffère très sensiblement avec l'importance des villes envisagées. Quatre types principaux ont été adoptés :

1° *Le taux uniforme, sans limitation du nombre des enfants* (minimum : 50 à 100 fr. ; maximum : 360 fr.) ;

2° *Le taux progressif* (d'ordinaire la progression s'arrête au troisième enfant et les suivants touchent une prime uniforme) ; ce taux a été adopté par les villes dont le régime d'allocations est le même que celui de l'Etat ; il varie suivant les municipalités dans les limites suivantes :

TAUX MINIMUM		TAUX MAXIMUM
60 à 100 fr.	pour le 1 ^{er} enfant	à 330 fr.
100 fr.	» 2 ^e »	à 330 fr.
150 à 200 fr.	» 3 ^e »	à 480 fr.

3° *Le taux progressif* avec abaissement à partir du deuxième enfant, ou le *taux mixte* (tant % du traitement à partir du deuxième ou du troisième, avec ou sans majoration pour les suivants).

Des primes fixes annuelles sont, en dehors des allocations périodiques, accordées par diverses municipalités, principalement en Alsace. D'autres ont institué des *primes de mariage*, *primes de naissance*, etc.

Aucune ville, sauf une, n'autorise le cumul de

l'allocation au profit du mari et de la femme, employés tous deux.

Au point de vue statistique, les chiffres donnés varient évidemment en raison directe du chiffre de la population.

Si nous prenons deux exemples extrêmes, c'est-à-dire, d'une part, l'exemple des villes à population très dense et, d'autre part, celui des villes à population très moyenne, le nombre des agents bénéficiaires peut se décomposer ainsi :

Pour 8 villes de plus de 100.000 habitants : 4.935 agents bénéficiaires, représentant 7.361 personnes à charge (enfants, épouses, ascendants).

Pour 73 villes de 10 à 25.000 habitants : 1.665 agents bénéficiaires, représentant 2.767 personnes à charge.

Enfin, si nous faisons le total des villes ayant fourni des renseignements utilisables, soit 185 villes, nous obtenons le chiffre de 14.787 bénéficiaires pour 22, 597 charges.

En ce qui concerne le personnel des *régies municipales*, sur les 206 villes consultées, 74 ont fait connaître que les agents de ces services étaient assimilés aux autres fonctionnaires, et 3 que leurs régies pratiquaient un régime spécial. — Pour les *établissements publics*, les chiffres sont les suivants : 51 villes accordent au personnel de ces établissements les mêmes avantages qu'aux autres agents ; 24 appliquent un système particulier.

Quant aux *services concédés*, les conventions de concession ne prévoient en aucun cas des allocations

pour charges de famille, mais dans plusieurs villes, les concessionnaires les ont instituées bénévolement (Besançon, Boulogne, Châteauroux, etc.)

Les grandes Compagnies de Chemins de fer.

Avant de passer à l'examen des allocations pour charges de famille, dues à l'initiative privée des patrons, il y a lieu de s'arrêter brièvement à l'étude du régime adopté à cet égard, et parfois depuis longtemps, par les grandes Compagnies de Chemins de fer : étude qui trouve sa place normale à la fin de ce chapitre. En effet, les grandes Compagnies de Chemins de fer, bénéficiant du concours de l'Etat et exploitant un monopole, échappent par là aux risques de la concurrence qui, comme nous le verrons, constitue dans bien des cas, pour les entreprises privées, un obstacle à l'institution des allocations familiales.

La Compagnie du P. L. M. accorde, depuis 1892, une allocation de 24 francs par an, à compter de la quatrième charge, à ceux de ses agents dont le traitement ne dépasse pas 2.400 francs. — Dans les années qui suivent, l'âge limite des enfants bénéficiaires est reculé de 16 à 18 ans (1910) ; le taux des allocations devient progressif avec le nombre des charges : il est établi en fonction du chiffre du traitement, dont le maximum est élevé à 3.000 francs, et du lieu de résidence de l'agent.

A partir du 1^{er} janvier 1916, en raison de l'augmentation du coût de la vie, les allocations sont majorées de 50 % et le chiffre maximum du traitement

est relevé successivement de 400 francs en 1918 et de 700 francs en 1919.

La Compagnie du Nord distribue des allocations pour charges de famille, depuis 1890, aux agents commissionnés ou ouvriers classés ayant au moins trois personnes à charge. Le maximum de traitement permettant de prétendre à l'allocation varie suivant les charges et le lieu de résidence. Le taux de l'allocation est également calculé d'après le nombre de charges, le chiffre du traitement et la résidence. Ce système a été amélioré en 1912 et 1916.

La Compagnie de *Paris-Orléans*, celles de l'*Est* et du *Midi*, ainsi que le réseau de l'*Etat* (ancien réseau et réseau racheté) et le *Syndicat des Chemins de fer de petite et grande Ceinture*, accordent de même des allocations depuis une époque très antérieure à la guerre. Les systèmes adoptés sont variables suivant les Compagnies, mais tiennent généralement compte, comme les précédents, pour la fixation du taux d'allocation, à la fois du nombre des charges et du lieu de résidence.

La convention passée entre l'Etat et les grandes Compagnies de Chemins de fer, le 10 novembre 1916, complétée en 1918 et 1919, unifia les régimes. A compter de cette date, a été institué le système suivant : l'allocation aux agents dont le traitement ne dépasse pas 6.000 francs est de 50 francs pour le premier enfant, 100 francs pour le second et le troisième, 200 francs pour chacun des suivants, la limite d'âge des enfants étant fixée à 16 ans.

Le maximum de traitement prévu a été élevé à

8.100 francs par la convention du 12 mars 1918, en même temps que le taux des allocations était porté à 150 francs pour le premier et le second enfant, et à 300 francs pour chacun des suivants.

En outre, une indemnité temporaire du temps de guerre, fixée à 180 francs par an et remboursable par l'Etat, a été attribuée à tous les agents composant le personnel permanent par un arrêté du Ministre des Travaux Publics du 13 janvier 1919, en application de la loi du 14 novembre 1918.

Le maximum de traitement a été supprimé pour ces allocations.

Notons enfin que les grandes Compagnies accordent généralement, et selon des modalités diverses, des allocations spéciales aux femmes en couches.

CHAPITRE II

Les Allocations familiales et l'Initiative privée. — Les Origines. — La guerre et les indemnités de vie chère. — Les premières Caisses de compensation. — La Caisse du syndicat des constructeurs-mécaniciens-chaudronniers et fondeurs de l'Isère. — La Caisse familiale de la région Lorientaise. — La Propagande. — Enquête de La Plus Grande Famille. — Congrès de la Natalité. — Semaines Sociales (1919-1920), etc.....

Dans les entreprises privées, comme dans les administrations de l'Etat, des départements et des communes importantes, et dans les Compagnies de Chemins de fer, l'apparition des premières allocations pour charges de famille remonte à une époque relativement éloignée ; il ne serait pas exact de croire qu'elles sont nées brusquement au cours de la guerre, lorsque la hausse considérable du coût de la vie a mis en évidence la nécessité de venir en aide, d'une façon toute particulière, aux familles ouvrières nombreuses : ce fut là l'origine de leur essor extrêmement rapide, facilité par des formules nouvelles et très intéressantes d'application pratique ; mais elles existaient déjà.

Les débuts datent du siècle dernier, débuts mo-

destes en regard des résultats actuels et qui vérifient peut-être la parole de J. de Maistre : « Rien de grand n'a de grands commencements », mais l'idée de l'institution future était déjà en germe. C'est que la question du salaire et des familles nombreuses n'est pas nouvelle : depuis longtemps elle avait retenu l'attention de certains patrons conscients de leurs devoirs sociaux et soucieux d'améliorer les conditions matérielles de la vie de leurs ouvriers ; néanmoins les essais individuels, réalisés ainsi avant la guerre en ordre dispersé, n'étaient pas assez généralisés pour permettre une vue d'ensemble.

A ce stade de leur histoire, les allocations pour charges de famille figurent parmi les institutions patronales de certains établissements importants, qu'il est difficile de dénombrer exactement et dont nous ne pouvons que citer quelques-uns à titre d'exemple.

Citons l'organisation de M. Harmel, qui fonctionnait dès la fin du siècle dernier, au Val des Bois, et qui comprenait entre autres œuvres patronales (écoles ménagères, écoles primaires, cercles, congrégations, etc.), une caisse de prêt sans intérêt, une caisse de secours mutuels et une caisse de famille qui distribuait aux ouvriers, en supplément de leur salaire, une allocation calculée au prorata du nombre de leurs enfants en bas âge, afin de leur permettre de subvenir aux besoins de leur famille ; le coût de la vie au Val étant déterminé de la façon suivante : 0 fr. 60 par jour et par enfant ; c'était l'application du principe, nouveau à l'époque, aujourd'hui très discuté, du salaire familial.

Il faut mentionner aussi les « Allocations aux Naissances » accordées par les Syndicats mixtes du Nord (1888); plus particulièrement à Tourcoing, dès 1892, les allocations pour familles nombreuses, et à Armentières, la Caisse des Loyers (1896), dégrevant les familles en proportion de leurs charges.

Toutefois, les initiatives prises par des particuliers sont alors exceptionnelles, et un Léon Harmel fait figure de précurseur. Le xix^e siècle, imbu de tendances individualistes, s'est montré très attaché à ne faire intervenir, en général, dans la rémunération du travail, que des facteurs économiques, et il a appliqué dans toute sa rigueur le principe, juste en soi, « à travail égal, salaire égal », sans essayer de lui apporter des correctifs sur le terrain social.

Une phrase du Traité d'Economie Politique de Leroy-Beaulieu est significative à cet égard (1) : « Dans la question des salaires, dit M. Leroy-Beaulieu, nous sommes dans l'ordre des relations économiques et juridiques et non dans celui de la charité et de l'assistance..... le salaire est le prix de l'ouvrage fait et doit être uniforme pour une même quantité et qualité d'ouvrage, quel qu'en soit l'auteur ».

Dans un temps plus rapproché, l'enquête entreprise récemment par le Ministère du Travail (2), à propos des allocations familiales, montre que, dès

(1) P. Leroy-Beaulieu : *Traité théorique et pratique d'Economie politique*, 2^e édit. 1896, t. II, p. 490.

(2) *Bulletin du Ministère du Travail* : Nov.-Décembre 1920.

avant la guerre, des allocations pour charges de famille étaient payées par un certain nombre d'entreprises privées.

Sur 240 établissements examinés, 158 ont en effet indiqué l'année au cours de laquelle ils ont institué un système d'allocations : il en résulte que 26 l'avaient organisé avant 1910 (dont 6 sur 27 dans les Produits chimiques, 5 sur 47 dans les Métaux, 7 sur 35 dans le Commerce), 14 de 1910 à 1916, selon des modalités un peu différentes que nous étudierons ultérieurement. Certains établissements de crédit accordent des subventions familiales depuis 1900 (la Banque de Paris et des Pays-Bas depuis 1913). De même dans les Mines, les premières mesures en faveur du personnel chargé de famille semblent avoir été prises, dès 1913, par les groupements miniers du Midi.

En résumé, on peut conclure de cet aperçu sommaire que jusqu'à ces dernières années, les mesures dues à l'initiative privée étaient très limitées : elles se restreignaient pratiquement, et la raison en est évidente, aux établissements importants à qui les avantages de la production en grand ou l'exploitation d'une sorte de monopole, du fait d'une situation exceptionnellement favorable ou de la nature spéciale de la production, permettaient d'échapper, dans une certaine mesure, au jeu rigoureux de la loi de la concurrence ; il est certain, qu'en règle générale, la concurrence interdit à un établissement, sous peine de se mettre volontairement en état d'infériorité, de grever ses frais généraux inégalement par rapport aux

autres, suivant les hasards de la composition des familles de ses ouvriers.

L'institution des allocations familiales paraissait donc être mise en échec, dans la majorité des entreprises, par l'obligation de réduire au minimum les frais de la production.

L'essor extrêmement rapide qu'elle a pris depuis la guerre et qui permettait de dire récemment que son histoire est à la fois « courte, simple et prodigieuse », tient à plusieurs causes d'inégale importance : les unes, d'ordre général ; les autres, plus directes, dues aux circonstances spéciales du temps de guerre.

Il est, en premier lieu, incontestable que le développement des allocations pour charges de famille marque une évolution de l'état d'esprit du patronat dans la conception de ses devoirs sociaux, devoirs que beaucoup semblaient méconnaître avant la guerre, estimant que le paiement du salaire convenu les dégageait de toute obligation morale à l'égard de leurs ouvriers. A l'heure actuelle, la majorité des patrons témoignent d'un désir très net de rapprochement et de pacification : l'institution des allocations familiales procède, dans une large mesure, de cette tendance. A cet égard, elle se présente comme un fait social nouveau, digne de remarque et capable d'avoir une influence salubre sur les rapports du capital et du travail.

Aussi bien venait-elle à son heure et correspondait-elle à un besoin précis. Pendant longtemps une rémunération égale avait pu, pour la moyenne des

travailleurs, faire face à des charges à peu près équivalentes ; le célibat était moins fréquent qu'aujourd'hui, les mœurs plus patriarcales, le nombre des enfants plus égal. Il n'en est malheureusement plus ainsi depuis que les restrictions volontaires aux naissances, dues à une propagande néo-malthusienne très active, ont rompu l'équilibre au détriment de ceux qui consentent encore à accepter des charges de famille ; le salaire se règle alors, comme l'a justement fait remarquer M. Isaac (1), d'après une moyenne de besoins peu élevée, puisqu'elle s'établit entre ceux des célibataires, des ménages sans enfants ou de un ou deux enfants.

Il devenait indispensable de tenir compte d'un semblable état de fait : la nécessité d'une différenciation entre les ouvriers, basée sur leurs charges respectives, est devenue pressante lorsque l'augmentation du prix de la vie, au cours de la guerre, a amené l'attribution d'indemnités de vie chère, d'abord aux employés des services publics, puis au personnel des entreprises particulières. Il a paru évident qu'on ne pouvait songer à accorder la même indemnité à un célibataire et à un ouvrier chargé de subvenir aux besoins de plusieurs personnes.

Les allocations familiales ont leur origine immédiate dans cette différenciation qui, pour naturelle qu'elle apparaisse, n'en constituait pas moins un

(1) A. Isaac : Rapport sur le sursalaire familial à l'Assemblée générale des Ligues de familles nombreuses, du 10 au 13 octobre 1918. — Cf. Supplément au n° d'avril 1919 de *La Plus Grande Famille*, page 25.

progrès. Les patrons y ont vu un moyen d'enrayer la hausse générale et uniforme des salaires, dont le résultat eût été d'aggraver les inégalités existantes.

Le point de départ du mouvement vient de Grenoble où, dès le mois d'octobre 1916, une enquête était faite auprès de quelques ouvriers appartenant au personnel de la maison Régis-Joya, établissement métallurgique. Elle fut entreprise (1) à la demande de certains d'entre eux qui signalèrent, au cours d'une réunion de la Ruche Populaire, mutualité chrétienne qui groupe à Grenoble des ouvriers, des bourgeois et des commerçants, les difficultés qu'éprouvaient les familles ouvrières nombreuses à équilibrer leur budget, en raison de l'insuffisance des salaires. Les résultats de cette enquête furent concluants : ils démontraient qu'un ouvrier célibataire épargnait assez facilement 25 ou 30 francs par mois sur son salaire ; de même, un ménage sans enfants, le mari et la femme travaillant, faisaient une économie mensuelle de 30 à 40 francs. Dans une famille comprenant quatre personnes, le père employé, la mère gagnant un salaire d'appoint, et deux enfants de 10 et 6 ans, un petit boni était également réalisé tous les mois. — Par contre, la situation était toute différente dans plusieurs autres familles composées respectivement de 5, 6 et 7 personnes. L'enquête accusait, pour celles où les enfants en bas âge constituent exclusivement une charge, un déficit parfois assez sérieux, en dépit de dépenses réduites au strict nécessaire.

(1) Romanet : *Le Salaire familial* (broch.).

A la suite de cette enquête, M. Joya, dès le mois d'octobre 1916, accorda aux chefs de famille de son personnel ayant des enfants de moins de 13 ans, une indemnité calculée sur la base suivante :

Premier enfant	7 fr. 50
Deuxième enfant	18 fr.
Troisième enfant	31 fr. 50
Quatrième enfant	48 fr.
Cinquième et suivant	12 fr.

Les industriels de Grenoble et des environs, mis au courant, décidèrent, dans une réunion du Syndicat des Constructeurs-Mécaniciens du 27 novembre, de suivre le même exemple.

Une seconde mesure prise au mois de mai 1918, au moment où une convention signée avec les ouvriers et visée par le Ministère de l'Armement augmentait les indemnités de cherté de vie, vint compléter la première ; des allocations mensuelles furent attribuées aux ouvriers mariés, au taux que voici :

Allocation A : 12 fr. 50 par mois à l'ouvrier marié dont la femme ne travaille pas.

Allocation B : 25 francs par mois à l'ouvrier marié dont la femme ne peut travailler par suite d'infirmité, grossesse, ou en raison des soins que réclament ses enfants en bas âge.

Allocation C : 25 francs par mois à l'ouvrière dont le mari ne peut travailler, à condition que cette incapacité ne résulte pas d'un accident de travail.

Le principe des allocations familiales était ainsi posé et appliqué pratiquement dans toutes les usines métallurgiques de la région dauphinoise.

Mais, au cours de la même année, on eut à résoudre un nouveau problème. Bien que tous les établissements continuassent à payer l'allocation, il était à craindre que quelques-uns d'entre eux, pour éviter le supplément de frais généraux qui leur incombait de ce chef, n'eussent tendance à écarter de leur personnel les chefs de famille au profit d'ouvriers célibataires ou mariés sans enfants. Comment parvenir à égaliser les charges de façon à prévenir un danger de ce genre ? La solution du problème était dans l'association des patrons, qui fut réalisée par l'institution d'une caisse dite « Caisse de Compensation des Indemnités et Allocations de famille ». Cette Caisse, gérée par le Syndicat des Constructeurs-Mécaniciens, avec obligation pour tous les membres du Syndicat d'en faire partie, prend à sa charge la totalité des allocations familiales, le tarif de l'allocation étant bien entendu le même pour tous les établissements adhérents, et en effectue le paiement. Elle est alimentée par les contributions respectives des industriels, membres du Syndicat, calculées au *prorata du nombre total de leurs ouvriers*, c'est-à-dire sans distinction entre les ouvriers chargés de famille et les célibataires ou mariés sans enfant.

Chaque entreprise fait tous les mois l'avance des versements aux travailleurs intéressés ; les bordereaux de paiement sont ensuite envoyés à la Caisse qui établit le compte de chaque adhérent et, selon les cas, rembourse les sommes payées en trop ou réclame, au contraire, un supplément. Le taux de la contribution patronale est fixé par les soins d'une

commission ; la base est de 10 francs par ouvrier (exactement 12 fr. 50 par ouvrier adulte, 6 fr. 25 par apprenti), chiffre correspondant à une moyenne de 5 % des salaires payés. L'attributaire de l'allocation est, en principe, le chef de famille ou, à son défaut, la personne qui en assume la charge. Il y a lieu de remarquer en passant, avec M. Paul Bureau (1), que le droit à l'allocation reposant sur la tête de la tierce personne bénéficiaire, et non sur celle de l'ouvrier salarié, aucune saisie-arrêt de créancier ne serait possible sur les sommes versées de ce chef.

Au cours de l'année 1920, le règlement de la Caisse de Compensation a subi de profondes modifications.

Les allocations ont été rendues progressives, avec légère diminution à la base et augmentation très sensible à partir du troisième enfant. En outre, la participation des employés aux allocations a été admise ; ils bénéficient depuis lors du même taux d'allocation que les ouvriers.

Enfin, il a été décidé d'élever à 14 ans la limite d'âge des enfants bénéficiaires, et d'attribuer une prime fixe pour chaque naissance d'enfant.

Toutes ces modifications ont été mises en vigueur le 14 juillet 1920.

Le taux des primes et allocations adopté est actuellement le suivant :

1° *Primes de naissance* : 150 francs à chaque naissance, au profit de tout ouvrier ou employé ayant six mois de présence à l'usine :

(1) Paul Bureau : La Caisse de Compensation du Syndicat des Métallurgistes Dauphinois (*Expansion Economique*, février 1919).

2° *Allocations mensuelles :*

Pour 1 enfant		20 francs par mois	
» 2 »	45	»	»
» 3 »	75	»	»
» 4 »	105	»	»
» 5 »	135	»	»
» 6 »	165	»	»
» 7 »	195	»	»

Le système adopté par les Métallurgistes Dauphinois est très large et très complet. Il suffit, pour s'en convaincre, de remarquer qu'il consacre, en lui ouvrant le droit à l'allocation, la possibilité pour la mère d'un seul enfant de moins de 13 ans, de ne pas travailler et de s'occuper exclusivement des soins de son ménage. En outre, la fille-mère est admise au bénéfice de la subvention familiale. Cette disposition n'a pas toujours été adoptée dans la suite par les Caisses de Compensation, les gratifications de cette nature ayant pour but d'encourager la famille légitime.

Notons dès maintenant, sans insister, puisque nous nous proposons d'examiner plus loin les modalités diverses de réglementation actuellement en usage auprès des Caisses de Compensation, que la Caisse de Grenoble n'exige pas des ouvriers, pour leur permettre de prétendre à l'allocation, un temps de présence minimum dans les usines, et que les étrangers en bénéficient comme les nationaux, à condition que les enfants résident avec le chef de famille.

En cas d'accident du travail, si l'incapacité qui en résulte pour l'ouvrier est temporaire, l'allocation est

maintenue intégralement et la charge en est partagée par l'industriel et par l'Assurance ; en cas d'incapacité permanente, elle est supprimée.

Si l'ouvrier tombe malade, l'allocation est versée en totalité pendant les deux premiers mois, réduite de 50 % pendant les deux mois suivants, supprimée au-delà de ce délai. Enfin, en cas de décès de l'attributaire, elle est maintenue durant trois mois au profit des bénéficiaires.

L'institution nouvelle, après avoir gagné de proche en proche tous les établissements métallurgiques de la région de Grenoble, s'est étendue, dans la suite, à des industries différentes (bâtiment, papeterie, ganterie, etc.). A l'heure actuelle, sept caisses, dont le siège est à Grenoble, sont en cours de fonctionnement :

La Caisse des Métallurgistes, comprenant 48 adhérents, créée en avril 1918, distribue mensuellement une moyenne de 51.338 francs d'allocations.

La Caisse des Entrepreneurs des Travaux Publics et du Bâtiment, comprenant 14 adhérents, créée en 1921, distribue 3.286 francs environ.

La Caisse de la Papeterie, comprenant 19 adhérents, créée en octobre 1921, distribue 21.446 francs environ.

La Caisse de l'Association Générale des Commerçants et Industriels de Grenoble et du département de l'Isère, comprenant 60 adhérents, créée en janvier 1922, distribue 7.334 francs environ.

La Caisse des Etablissements à personnel mixte,

comprenant 15 adhérents, créée en janvier 1922, distribue 5.206 francs environ.

La Caisse de la Ganterie et de la Peausserie, comprenant 51 adhérents, créée en mars 1922, distribue 14.734 francs environ.

La Caisse du Petit Commerce, comprenant 450 adhérents, créée en mars 1922, distribue 8.000 francs environ.

Soit un total mensuel voisin de 112.000 francs d'allocations distribuées dans la région grenobloise : près de un million et demi par an.

Ces sept caisses ont un caractère corporatif, c'est-à-dire qu'elles ne groupent, en principe, que des industriels de même ordre. Toutefois, celle des Métallurgistes l'a perdu en partie pour devenir régionale, la requête de plusieurs chefs d'entreprises non métallurgiques demandant leur affiliation, ayant été agréée.

Notons cependant que depuis janvier 1919 l'admission de membres nouveaux a été suspendue. On avait remarqué que ceux qui la demandaient étaient uniquement des patrons qui, du fait des charges de leur personnel, bénéficiaient d'une ristourne de la Caisse, « indication utile à retenir après une expérience de six mois », conclut M. Paul Bureau.

Pour terminer, citons le chiffre des sommes versées au titre des allocations par le Syndicat des Constructeurs, d'abord au début de leur institution, puis pendant l'année 1920 :

a) Allocations versées par les patrons aux ouvriers des catégories A. B. C., durant le mois d'août 1918 : 29.720 francs pour 1486 ménages.

Allocation D. : 23. 943 francs.

(Ce dernier chiffre, proportionnellement peu élevé, est instructif ; il montre la faible natalité de la population ouvrière).

b) Allocations versées pendant l'année 1920 (1) : 479.417 francs.

La Caisse de Compensation du Syndicat des Métallurgistes de Grenoble est généralement considérée comme la première en date qui ait fonctionné en France. Il semble cependant que les honneurs de la priorité appartiennent à celle de Lorient, dûe originellement à l'heureuse initiative de M. Marcesche, président de la Chambre de Commerce du Morbihan et de la Société E. Marcesche et C^{ie} (Armements, Charbons, Poteaux de mine), ainsi que l'a d'ailleurs officiellement attesté le Congrès des Caisses de Compensation tenu à Paris le 4 juillet 1921.

Elle est née dans des conditions à peu près analogues (2). A plusieurs reprises, pendant la guerre, les ouvriers des quais avaient demandé une augmentation des salaires, motivée par la hausse du prix de la vie. En 1918, M. Marcesche, estimant qu'une élévation uniforme du taux des salaires, abstraction faite des charges de famille différentes, ne réaliserait pas le but à atteindre, proposa au Syndicat des Négociants des Quais l'octroi d'allocations familiales d'après l'échelle en usage à l'arsenal de Lorient, soit 100 francs par an pour chacun des deux premiers enfants,

(1) *Bulletin du Ministère du Travail* : Octobre-Novembre 1921.

(2) Voir « Journée Industrielle » 25-26-12-21, et *Revue des Jeunes*, 10 avril 1920.

200 fr. pour chacun des suivants. L'allocation journalière, calculée sur cette base, était de 0 fr. 35 dans le premier cas, 0 fr. 75 dans le second. Des statuts étaient prêts pour assurer le fonctionnement d'une caisse de famille ; mais la mesure projetée se heurta d'abord à l'opposition très vive des ouvriers qui préféraient une augmentation de salaire pure et simple.

Ils cédèrent toutefois peu à peu et l'entente put se faire sur un moyen terme : la réduction du taux de l'allocation proposée avec élévation parallèle du salaire journalier. Les chiffres de 0 fr. 35 et 0 fr. 75 furent, en conséquence, abaissés à 0 fr. 25 et 0 fr. 50.

La Caisse, fondée le 29 janvier 1918, fonctionna dans ces conditions à partir du mois d'avril.

Elle groupe actuellement onze établissements appartenant à des industries différentes : son caractère est donc régional. Elle est gérée par un Conseil d'administration de 6 à 9 membres, nommés par l'Assemblée Générale annuelle et choisis, moitié parmi les ouvriers, moitié parmi les patrons. Ce Conseil, renouvelé par tiers tous les deux ans, nomme un secrétaire administratif.

Le secrétariat général établit le casier familial des chefs de famille appelés à bénéficier de l'allocation. Une carte de couleur différente, suivant le nombre des enfants, est remise à chacun d'eux ; ils reçoivent, en outre, pour chaque journée de travail de durée légale, un ticket de la même couleur que leur carte, détaché d'un carnet à souche, portant la date de la remise et le nom du titulaire.

Les allocations sont payées toutes les semaines, sur présentation de ces tickets, par les soins du secrétariat.

Les bénéficiaires des allocations sont : 1° les enfants : garçons au-dessous de 14 ans, filles au-dessous de 16 ans, ne travaillant pas ; 2° les ascendants âgés de 70 ans ou au-dessous si, par suite d'infirmités n'ayant pas leur origine dans un accident du travail, ils sont dans l'incapacité de travailler, à condition qu'ils habitent sous le même toit et soient effectivement à la charge de l'ouvrier.

Le taux des allocations, primitivement de 0 fr. 25 et de 0 fr. 50, fut doublé au bout de la première année. Actuellement il est ainsi fixé :

0 fr. 50 par jour pour 1 enfant ou personne à charge

1	—	2	—	—
3	—	3	—	—
4	—	4	—	—
5	—	5	—	—

et ainsi de suite ; en résumé : 0 fr. 50 pour chacune des deux premières personnes à charge, et un franc pour chacune des autres.

L'attributaire est le chef de famille ; le règlement de la Caisse ne prévoit pas de maximum de salaire, ni de minimum de temps de présence à l'usine pour permettre de prétendre à l'allocation. Les ouvriers étrangers en bénéficient.

En cas d'accident de travail, les dispositions adoptées diffèrent un peu de celles qui sont en vigueur à Grenoble : si l'incapacité est temporaire, l'allocation est maintenue pendant les 15 premiers jours, supprimée si elle est permanente, totale.

Pendant la maladie de l'ouvrier, l'allocation est suspendue ; son décès, ou celui de la personne à charge, en entraîne la suppression.

Le système de compensation est le suivant : la contribution due par chaque patron est proportionnelle au nombre de journées de travail payées par lui à la *totalité* de ses ouvriers. Le quantum journalier, ou unité de contribution patronale, est obtenu en divisant le chiffre des allocations que verse chaque semaine la Caisse par le nombre des journées payées aux ouvriers dans les établissements adhérents. Ce quantum journalier de 0 fr. 43 en 1918, était de 0 fr. 86 en 1919, 0 fr. 66 en 1920, enfin 0 fr. 61 en 1921.

Ce qui frappe, c'est qu'avec l'augmentation des versements de 1918 à 1921, diminue le quantum journalier ; on se l'explique par le fait que les frais généraux d'exploitation sont répartis sur un plus grand nombre d'unités.

Le nombre de journées de travail a été choisi comme base de compensation, de préférence au chiffre des salaires payés, en raison des circonstances spéciales tenant au caractère des industries de la région lorientaise : les négociants des quais utilisent une main-d'œuvre volante selon le tonnage à décharger, et la comptabilité journalière paraît la plus simple et la plus indiquée.

En 1918, la Caisse de Lorient a ainsi payé 23.633 fr. d'allocations. En 1919, le chiffre s'élève à 92.417 fr. pour atteindre 108.682 francs en 1920 et 127.152 fr.

en 1921. Le nombre de pères de famille ayants-droit est actuellement de 681, représentant 1.290 enfants.

Ces chiffres, éloquents par eux-mêmes, se passent de commentaire : ils suffisent à indiquer la faveur avec laquelle a été accueillie la nouvelle institution et la nécessité pressante à laquelle elle correspondait.

Nous avons cru devoir nous arrêter un peu longuement à l'étude des conditions qui ont présidé à la formation des deux premières Caisses de Compensation et au détail de leur fonctionnement, non pas qu'elles comptent actuellement parmi les plus importantes, mais parce que leur création en a suscité beaucoup d'autres et qu'elles ont fourni à celles qui les ont suivies un cadre d'organisation générale.

Elles sont à l'origine du développement d'une institution due à la seule initiative patronale qui tend actuellement à se généraliser dans toutes les branches de l'industrie française, et répond à deux ordres de préoccupations sociales dont la portée est évidente : elle se présente, à la fois, quoique dans une mesure différente, comme un moyen de rapprochement entre deux classes que divisent, sur le terrain économique, des intérêts opposés et comme un remède, ou tout au moins comme un palliatif, à la crise de la natalité dont souffre le pays. Jusqu'alors les essais réalisés, dans un champ très restreint, étaient de faible importance : les expériences faites à Grenoble et à Lorient, en 1918, en mettant à jour des formules nouvelles d'application pratique,

allaient permettre aux allocations familiales de prendre une extension considérable. — Si les modalités d'organisation adoptées par les Caisses créées ultérieurement ont pu varier, du moins le principe essentiel de la répartition des charges proportionnellement au montant des salaires payés ou au nombre des ouvriers employés, entre patrons associés dans ce but, était dès lors posé.

Désormais, une phase nouvelle de l'histoire des allocations familiales va s'ouvrir : dépouillant leur caractère primitif, qui était celui d'un régime d'exception, elles vont entrer non avec le salaire, mais à côté du salaire, dans le cadre normal des relations qui lient le patron et l'ouvrier.

A la suite de cet exposé, une remarque s'impose : En analysant le principe des Caisses de Compensation et des allocations familiales, il apparaît que les unes et les autres réalisent, à des titres divers, une forme nouvelle de l'assurance ; ce rapprochement, qu'a relevé M. St-Girons (1), mérite d'être mis en lumière, les institutions d'assurance qui tendent de nos jours à se substituer aux institutions d'assistance proprement dite, « solutions toujours médiocres et provisoires des problèmes sociaux », semblant destinées à devenir de plus en plus un instrument de progrès. Dans le cas présent, l'allocation familiale peut être d'abord envisagée comme une prime versée par les employeurs aux salariés pour les indemniser de la survenance « du risque » des

(1) Pierre Saint-Girons : Les allocations familiales et l'Assurance (*Revue Hebdomaire*, 26 mars 1921).

charges familiales ; néanmoins, cette notion de risque ne doit pas être poussée trop loin, et il serait abusif d'assimiler purement et simplement le risque familial aux autres risques physiologiques (accidents, vieillesse, maladie) dont il se différencie nettement, dans le domaine moral, par l'élément de la volonté (1).

Si les ouvriers se présentent à certains égards comme des assurés, il en est de même, quoiqu'à un titre tout différent, pour chacun des patrons affiliés aux Caisses de Compensation qui, par le paiement d'une prime à la Caisse, se déchargent sur elle du soin de verser les allocations déterminées aux ouvriers se trouvant dans les conditions prévues pour les recevoir ; en outre, grâce au mécanisme de la compensation, tous les adhérents à la Caisse s'assurent réciproquement contre le risque d'inégalité des charges de famille de leur personnel respectif.

Enfin, à un point de vue très général, la collectivité des patrons, en accordant aux travailleurs des primes et allocations, ne contracte-t-elle pas une assurance solidaire contre le risque grave pour l'avenir de la production nationale, d'une raréfaction de la main-d'œuvre ?

En dehors des exemples donnés dans le domaine des réalisations pratiques et qui contiennent un enseignement précieux tiré des faits eux-mêmes, la

(1) Compte-rendu du premier Congrès National des Caisses de Compensation : rapport sur les Allocations familiales au point de vue juridique et social, par M. Bonvoisin, page 22.

propagande très active, menée à peu près dans le même temps, en faveur de l'institution des allocations familiales, par plusieurs de ses partisans, a contribué dans une large mesure à ses progrès.

L'idée nouvelle a été soutenue dans de nombreuses conférences, brochures, articles de presse, notamment par M. Paul Bureau, directeur de la Ligue « Pour la Vie », et par le Comité d'Expansion Economique, fondé au cours de la guerre par M. David Mennet, président de la Chambre de Commerce de Paris.

Bornons-nous à signaler les manifestations les plus importantes qui ont traduit ce courant d'opinion depuis quelques années :

Dès 1917, l'association « La Plus Grande Famille » (1) entreprenait, au sujet des allocations familiales, une enquête auprès des établissements particuliers du Commerce et de l'Industrie, dont les résultats étaient publiés dans un rapport de M. Vieuille, inséré au *Bulletin de l'Association*. L'année suivante, en octobre 1918, M. Isaac, l'un des plus ardents défenseurs des allocations, en recommandait l'application dans deux rapports présentés à l'Assemblée Générale des Ligues des familles nombreuses.

Parlant de l'expérience récente de la Caisse des Métallurgistes du Dauphiné, il s'exprimait en ces termes : « il est à désirer qu'elle se poursuive « et que le « sursalaire » calculé en raison des char-

(1) *La Plus Grande Famille*, n° 3, 1917.

« ges de famille se répande de plus en plus. Il fera
« disparaître les rancœurs des braves gens qui res-
« pectent les traditions et les devoirs de la famille,
« cellule sociale ; il les attachera à l'entreprise qui
« les fait vivre et consolidera ce noyau de collabo-
« rateurs fidèles qui existe dans chaque atelier. En
« même temps, il contribuera à assurer l'avenir de
« la race, qui ne peut être garanti que par le nombre
« et la fécondité des familles. Enfin, il assurera le
« recrutement du personnel, en multipliant les nais-
« sances, dans un milieu qui n'aura pas de dégoût
« pour la profession » (1).

M. Isaac poursuivait en souhaitant que l'usage du sursalaire familial, selon l'expression couramment employée alors, se maintint après la guerre et que les modifications appelées à survenir dans le taux des salaires au fur et à mesure de la baisse du prix des denrées, « respectent néanmoins les différences consenties en faveur des bouches à nourrir ».

Ce vœu, qui lui paraît facilement réalisable dans les administrations publiques, les Compagnies de Chemins de fer et les grands établissements particuliers, le sera moins dans les entreprises « moins importantes, plus morcelées, plus indépendantes et plus habituées à la concurrence qu'à l'esprit d'entente. La solution adoptée par les industriels de Grenoble sera à recommander dans ce cas ».

Enfin, et c'est là une idée qui ne manque pas d'intérêt, M. Isaac envisageait pour les artisans ou petits

(1) Supplément à la revue *La Plus Grande Famille*, avril 1919.

exploitants isolés, l'association sous la forme coopérative d'assurance contre les charges de famille. La naissance des enfants étant un événement facile à prévoir pour les hommes et les femmes dans la force de l'âge, une Caisse générale des familles pourrait être organisée à laquelle viendraient adhérer tous les ouvriers disséminés.

Lors du premier Congrès de la Natalité, qui eut lieu à Nancy en septembre 1919, le principe des allocations familiales fut longuement débattu au sein de la Commission Patronale. Elle émit le vœu « que
« des caisses professionnelles soient créées, afin de
« répartir les allocations pour charges de famille.
« Elles seront alimentées par des versements des
« Syndicats patronaux ou des patrons isolés propor-
« tionnellement au chiffre total des salaires » (1).—
M. Henry, membre de la Chambre de Commerce de Paris, proposait que la charge fût supportée par l'ensemble des industriels et des commerçants ; une caisse nationale de la natalité, gérée par les Chambres de Commerce et alimentée par quelques centimes ajoutés aux taxes qui frappent le commerce et l'industrie, reverserait aux patrons le montant des sommes payées par eux à titre d'allocations.

Dans cette hypothèse, le rôle de l'Etat se trouverait réduit à celui de contrôleur et de collecteur de l'impôt. D'autres, au contraire, ainsi que nous le verrons, se montrent partisans d'une intervention plus large de l'Etat.

(1) *Plus Grande Famille*, octobre 1919, p. 544.

Le deuxième Congrès de la Natalité (Rouen 1920), rappelait l'œuvre de celui de Nancy à propos de la question des allocations. Enfin, au troisième Congrès de Bordeaux, en 1921, dont l'Assemblée générale du 22 septembre fut consacrée à l'audition du rapport de M. Bernard, directeur de l'Association Industrielle, Commerciale et Agricole de Lyon, sur les Caisses de Compensation et l'intervention de l'Etat, la Section de l'Action professionnelle adoptait le vœu que la généralisation des allocations familiales se réalisât « sous le régime de la liberté avec le « concours des organisations patronales et ouvrières » (1).

La question fut également discutée à plusieurs reprises au cours des Semaines Sociales de Metz, en 1919 (leçon de M. Turmann sur les Conseils d'Usine et le Sursalaire familial. — Communication de M. Deschamps sur « le Sursalaire familial à Rouen ») et de Caen, en 1920 (L. Deschamps : Le point de vue du patronat vis-à-vis des revendications du travail. — Deslandres : La profession organisée en face de la famille ouvrière ; le Sursalaire familial). En janvier 1920, au Congrès de la Fédération des Syndicats féminins, un rapport très documenté fut présenté par M^{lle} Lafeuille sur le salaire familial et le sursalaire.

Enfin, le Ministère du Travail a procédé à une enquête très approfondie, signalée précédemment, sur les allocations pour charges de famille, à laquelle

(1) *Plus Grande Famille*, octobre 1921, p. 169.

les enquêtes de La Plus Grande Famille (1917) et celle plus récente du Syndicat Professionnel Féminin ont fourni les premiers éléments.

Les résultats qui en ont été publiés par le *Bulletin du Ministère*, au cours des années 1920 et 1921, donnent un aperçu assez complet de l'état actuel de l'institution dans les services publics de l'État, des départements et des villes importantes, ainsi que dans les Compagnies de Chemins de fer et dans les entreprises privées.

CHAPITRE III

Les Caisses de Compensation (suite). — La situation en 1922. — Le Comité des allocations familiales, origine, but, organisation. — Le Congrès national des Caisses de Compensation. — Aperçu sur quelques Caisses de Compensation (Roubaix, Paris, Mulhouse, Strasbourg, Lyon). — Les allocations familiales dans les Etablissements particuliers. — Groupements patronaux et conventions collectives. — Les allocations dans les Mines. — Les allocations dans l'Agriculture.

Le mouvement, parti originellement de Lorient et de Grenoble en 1918, prit une extension très rapide, sans précédent dans l'histoire des institutions sociales : les Caisses nouvelles se multiplièrent au cours des années 1919, 1920 et 1921 : leur nombre actuel s'élève à 92 et il est sans cesse en voie d'accroissement.

Nous ne pouvons songer à analyser séparément les circonstances de la genèse et le détail de l'organisation de chacune d'elles, quel que soit l'intérêt d'une semblable étude pour tracer leur physionomie respective.

Elles présentent toutes les caractères communs

qui procèdent de l'application du principe de la péréquation des charges entre chefs d'entreprises associés. Nous nous proposons donc, pour examiner la question avec la clarté désirable, d'exposer les résultats d'ensemble que l'institution, d'ailleurs en voie perpétuelle de développement, a donnés jusqu'à ce jour, en nous arrêtant plus longuement aux Caisses qui, après celles de Lorient et de Grenoble, figurent parmi les premières en date; de même, nous consacrerons une notice un peu détaillée à quelques-unes des plus importantes, telles que celles de Roubaix-Tourcoing, de la Région parisienne, de Strasbourg, Mulhouse et Lyon.

Dans un chapitre suivant, nous étudierons les divergences qu'a amenées, selon les contingences locales, la réalisation d'une même idée en nous efforçant de les grouper sous quelques chefs principaux, ce qui nous permettra de dégager une vue synthétique de la situation actuelle.

L'année 1919 vit naître quatre Caisses. La Caisse de compensation du Comité Métallurgique de Champagne à St-Dizier (9 mai 1919). La Caisse des Constructeurs mécaniciens d'Epervay (juin 1919) (1). La Caisse patronale des Industries Textiles de la Région Normande à Rouen (27 juin 1919). Enfin, la Caisse régionale des institutions familiales ouvrières de Nantes (18 décembre 1919).

La Caisse de St-Dizier, à caractère corporatif, distribue des allocations mensuelles aux chefs de

(1) *B. M. du Travail*, nos 10, 11, 12 (oct. 1921), p. 418.

famille ou à défaut à la personne qui assume la charge des enfants âgés de moins de 14 ans, au taux suivant : 15 fr. pour chacun des trois premiers enfants, 20 fr. à partir du 4^e et pour chacun des suivants. Elle groupait, en janvier 1921, 49 établissements : le nombre des enfants bénéficiaires s'élevait à cette date à 7.100, représentant pour 1920 une somme totale d'allocations de 1.305.000 francs.

La Caisse des Constructeurs-mécaniciens d'Epernay a adopté un tarif sensiblement plus élevé, mais uniforme : 30 francs à compter du premier enfant et pour chacun des suivants.

Elle groupait peu de temps après sa création, 9 établissements d'importance moyenne, employant ensemble environ 250 ouvriers et payait 2.700 à 2.800 fr. d'allocations par mois. La cotisation patronale variait de 11 à 12 fr. par mois et par tête d'ouvrier employé.

La Caisse patronale de sursalaire familial de l'Industrie textile à Rouen (1) date du mois de juin 1919. Quoique fondée dans des conditions en apparence défavorables, au moment d'une grève générale des ouvriers dont l'attitude était peu encourageante, et malgré l'importance du sacrifice demandé dès le début à ses adhérents (5 % des salaires environ), elle se développa rapidement : quelques mois après sa création, elle groupait 68 établissements payant ensemble plus de 5 millions de salaires par an et

(1) L. Deschamps : Le sursalaire familial à Rouen (communication à la *Semaine Sociale de Metz*, 1919 ; *Ame française* : 4 et 11 octobre 1919 ; *Chronique Sociale de France* : oct. 1919.

comprenant 3.800 ouvriers chefs de famille ; sur ce nombre, 131 seulement avaient de 5 à 8 enfants.

Le tarif des allocations adopté est le suivant :

1 enfant jusqu'à 13 ans,	10 fr. par mois	
2 — — —	20 —	
3 — — —	25 —	
4 et suivants	30 —	

En outre, la Caisse accorde à chaque naissance d'enfant une prime fixe de 150 fr.

Enfin, *la Caisse régionale de Nantes* (1) a été instituée à l'exemple de celle de Lorient, sur l'initiative d'un membre du comité régional de l'Association Nationale d'Expansion Economique. Elle a adopté, pour le taux des allocations, les dispositions déjà en vigueur à Lorient, soit 0 fr. 50 par enfant ou ascendant considéré comme charge de famille, et par journée de travail du chef de famille.

Signalons dès maintenant que les maisons adhérentes sont groupées par sections, suivant les charges de leurs personnels respectifs. Cette distinction était nécessaire, certaines industries employant peu de pères de famille (notamment les industries saisonnières de l'alimentation où il existe un nombreux personnel de jeunes filles). La compensation appliquée uniformément à toutes les industries n'eut pas donné un résultat absolument équitable. En conséquence, quatre sections ont été formées qui groupent les maisons adhérentes à la Caisse autour des principales branches suivantes :

(1) Tony Catta : Sursalaire familial et Caisses de Compensation. *Revue des Jeunes* (10 avril 1920).

1° Métallurgie ; 2° Importation de charbon et manutentions diverses ; 3° Alimentation ; 4° Commerce.

Le mécanisme de la péréquation est sensiblement analogue à celui qui fonctionne à Grenoble et à Lorient.

En janvier 1921, la Caisse Régionale de Nantes groupait 52 établissements d'un effectif global de 20.395 ouvriers. — Le nombre des attributaires s'élevait à 7.194 — celui des enfants bénéficiaires à 12.643. — La somme totale des allocations payées au cours de l'année 1920 a été de 1.275.121 francs.

Le nombre des Caisses qui était de 6 au 1^{er} janvier 1920, passait à 26 au 1^{er} juillet de la même année, à 52 en janvier 1921, 65 au 1^{er} juin, 72 au 14 octobre 1921.

En janvier 1922, il existait en France 74 Caisses de compensation (parmi lesquelles 36 corporatives et 38 régionales interprofessionnelles) réparties sur l'ensemble du territoire et groupant environ 4.000 établissements.

A l'heure actuelle, le chiffre des Caisses en fonctionnement atteint 92. Ce nombre va d'ailleurs sans cesse en augmentant et il n'est pas exagéré de prétendre qu'il ne s'écoule pas de mois qui ne voie la création d'une ou de plusieurs Caisses.

Dès maintenant, les Caisses de Compensation en cours d'exercice groupent plus de 5.500 établissements, comprenant un personnel total d'environ 700.000 ouvriers et employés. Ce nombre, en raison de la faiblesse de la nuptialité et de la natalité ou-

vrières, ne représente guère plus de 160.000 pères de famille et 270.000 enfants. Le montant des primes et allocations versées peut être évalué, d'après les résultats du premier trimestre 1922, à une somme annuelle totale voisine de 80 millions de francs (1).

En voici la liste telle qu'elle peut être arrêtée au mois de mai 1922. Il nous a paru intéressant aussi de reproduire une carte des Caisses de Compensation, éditée par le Comité des Allocations familiales. Rappelons toutefois qu'elle présente la situation des Caisses au 1^{er} décembre 1921 : leur nombre s'est, nous l'avons vu, sensiblement accru depuis lors.

1^o LISTE DES CAISSES AU 1^{er} OCTOBRE 1921:

a) *Caisses corporatives* (36).

Alger (Métallurgie). Bordeaux (Agricole). Cannes (Syndicat des hôteliers). Cholet (Textile). Elbeuf (Textile). Epernay (Mécaniciens). Epernay (Vins). Grasse (Parfumeurs). Grenoble (Mécaniciens). Grenoble (Papeterie). Grenoble (Bâtiment). Lavelanet (Textile). Le Havre (Mécaniciens). Le Havre (Employés). Le Havre (Port). Lille (Textile). Lille (Métallurgie). Lille (Bâtiment). Limoges (Métaux). Limoges (Porcelaine). Lyon (Teinture). Nevers (Métallurgie). Paris (Agricole). Paris (Bâtiment). Roncq-Halluin (Textile). Roubaix (Textile). Rouen (Textile). Rouen (Port). Rouen (Bâtiment). St-Dizier (Métallurgie). Tarare (Textile). Thonon (Imprimeurs). Toulouse

(1) « Journée Industrielle », 28-29 mai 1922.

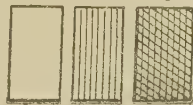
CARTE DES CAISSES DE COMPENSATION
pour allocations familiales

au 1^{er} décembre 1921



DÉPARTEMENTS

dont la population
de 1911 à 1921



a augmenté

a diminué de 0 à 10%

a diminué de plus de 10%

LÉGENDE

- Caisses en Fonctionnement
- ⊙ Caisses en Projet



(Constructeurs). Tours (Agricole). Valenciennes (Métallurgie). Vienne (Textile).

b) *Caisses régionales interprofessionnelles* (38).

Amiens, Angers, Angoulême, Annecy, Armentières, Avignon, Beauvais, Blois, Bordeaux, Bourges, Caen, Charleville, Dieppe, Dijon, Fontainebleau, Fourmies, La Ferté-Macé, Le Mans, Lille, Lorient, Louviers, Lyon, Marseille, Montluçon, Mulhouse, Nancy, Nantes, Orléans, Paris, Pau, Rennes, Roanne, Rodez, St-Brieuc, Strasbourg, Thizy et Cours, Tours, Troyes, Vierzon.

2° CAISSES CORPORATIVES OU RÉGIONALES INTERPROFESSIONNELLES CRÉÉES DU MOIS D'OCTOBRE 1921 AU MOIS DE MAI 1922.

Grenoble (Peausserie), Grenoble (Etablissements à personnel mixte), Grenoble (Industriels et Commerçants), Grenoble (Petit Commerce), La Rochelle, Montpellier, Calais, Boulogne, Alais, Lyon (Mécaniciens), Lyon (Gaz-Electricité), Charlieu, Besançon, Paray-le-Monial, Poitiers, Marseille (Employés), St-Etienne, Marseille (Imprimeurs), Flers.

3° CAISSES EN PRÉPARATION.

Mazamet, Montargis, Dunkerque, Cambrai, Maubeuge, Reims, Cherbourg, Laval, La Pallice, Chalon-sur-Saône, Mâcon, Lons-le-Saunier, etc., etc...

A la suite de l'essor des Caisses de Compensation, la question s'est posée de savoir s'il n'y aurait pas

intérêt à prévoir un organisme central autour duquel elles viendraient se grouper, qui leur permettrait d'entrer en relation, de comparer les résultats obtenus. Ainsi, chacune d'elles bénéficierait de l'expérience acquise par toutes les autres.

Après discussion, il a été admis que le principe d'une association étroite devait être au moins temporairement écarté : l'institution est trop récente, ses modalités de réalisation trop complexes pour pouvoir s'adapter avec profit au cadre d'une réglementation uniforme. A l'heure actuelle, il est nécessaire de laisser aux Caisses l'autonomie très large qui a permis leur développement et contribué à leur donner une physionomie originale.

Par ailleurs, ainsi que le fait justement remarquer M. René Hubert (1), la création d'une organisation centrale eût augmenté la tentation de l'Etat, déjà assez menaçante, d'imposer à l'institution sa direction ou son contrôle.

Mais entre la fédération étroite et l'isolement absolu, il y avait un moyen terme auquel s'est arrêté le Congrès de Roubaix (Décembre 1920).

Dès le mois de Juin 1920, le Congrès des Sociétés Industrielles de France, réuni à Mulhouse, avait émis l'idée d'un « Groupement amical des Associations familiales de l'Industrie en France ». Cette idée fut reprise par M. Bernard, directeur de la Caisse régionale de Lyon, lors de la première réunion tenue le

(1) René Hubert : « Salaires, Allocations familiales et Caisses de Compensation », Paris 1921.

4 décembre 1920, au siège du Consortium des Industries textiles de Roubaix-Tourcoing, par les représentants des Caisses de compensation.

Après la lecture d'un rapport de M. Ley, sur le rôle joué par l'institution des allocations familiales dans la région de Roubaix, M. Bernard exposa dans quelles conditions il avait été amené à pressentir les caisses sur l'opportunité de les grouper au sein d'une organisation centrale.

La discussion qui suivit écarta, pour les raisons que nous avons vues précédemment, l'idée d'une fédération intime entre les Caisses, et aboutit à la constitution d'un simple organe de liaison et de propagande : on décida qu'il serait représenté par un Comité d'Etudes, chargé d'étudier les problèmes que soulève l'application pratique des allocations familiales, de réunir la documentation concernant les Caisses, de centraliser la propagande en faveur de l'institution nouvelle et de la défendre éventuellement contre l'emprise toujours menaçante de l'Etat. Ce Comité d'Etudes et de Propagande, constitué sous le régime de la loi de 1901 et composé à l'origine des représentants des douze principales Caisses, auxquels vinrent s'adjoindre, dans la suite, trois nouveaux membres, se réunit à Paris pour la première fois le 21 janvier 1921.

Il s'établit provisoirement au siège de l'Union des Industries métallurgiques et procéda aussitôt à l'élaboration de ses statuts et d'un règlement relatif aux réunions du Congrès des Caisses, qui furent soumis à l'approbation du Congrès tenu à Paris le 4 juillet 1921, et adoptés à l'unanimité.

En voici les dispositions principales (1) :

Le Comité a son siège à Paris ; sa durée n'est pas limitée (art. 2). Il se compose de *membres d'honneur* et de *membres titulaires*, choisis parmi les représentants d'un certain nombre de Caisses, désignées chaque année par le Congrès national des Caisses : le nombre des Caisses appelées à désigner les membres titulaires originairement fixé à 12, pourra être porté à 18 par un vote du Congrès (art. 4 et 7). Le Comité reçoit ses directives et ses attributions du Congrès National des Caisses, qui se réunit périodiquement dans les conditions définies par un règlement spécial. Dans la limite de ses pouvoirs, le Comité a toute initiative pour procéder aux travaux, recherches, démarches, enquêtes que lui paraît comporter l'étude des questions intéressant le régime des allocations familiales et le fonctionnement des Caisses de compensation, ainsi que pour organiser la propagande en faveur de ces institutions (art. 10).

Le Comité permanent élit dans son sein un bureau comprenant : un Président, trois Vice-Présidents, un Secrétaire-Trésorier ; le Secrétaire-trésorier, secondé dans ses fonctions par un directeur, assure le service courant, établit les convocations au Comité et au Congrès, etc. Il peut être délégué dans les Centres régionaux où sa présence serait nécessaire en vue d'aider à l'organisation de nouvelles caisses ou de résoudre les difficultés que soulèverait le fonctionnement des Caisses existantes (art. 11, 12, 13).

(1) Congrès National des Caisses de compensation, 1921. — Compte-rendu.

Le Comité tire les ressources nécessaires à son fonctionnement des cotisations payées par les Caisses ayant adhéré aux présents statuts et dont le taux et l'assiette sont annuellement fixés par le Congrès (art. 16).

En ce qui concerne les réunions du Congrès, les dispositions suivantes ont été prévues par le Comité d'Etudes :

Le Congrès des Caisses de Compensation se réunit sur la convocation du Comité toutes les fois que celui-ci le juge utile et, en principe, au moins une fois par an. Il a son siège dans la ville choisie par le précédent Congrès, parmi celles où l'institution des allocations familiales a reçu une extension importante (art. 1). Le Congrès se compose *de membres à voix délibérative*, qui sont les membres du Comité permanent d'Etudes et les délégués dûment accrédités par les Caisses : *de membres à voix consultative*, désignés par le Comité (art. 2). Le Comité arrête le règlement et l'ordre du jour du Congrès. D'une façon générale, il est rendu compte au Congrès de l'activité du Comité d'Etudes depuis le Congrès précédent (art. 4 et 5).

Chaque Caisse peut être représentée par autant de délégués qu'elle le désire, mais seules participent au vote celles qui ont donné leur approbation aux statuts du Comité et versé la cotisation correspondant à l'année écoulée : toute Caisse ayant satisfait à cette double condition disposera au minimum d'une voix, en outre, elle disposera d'un nombre de voix supplémentaire, fixé d'après une échelle déterminée, sui-

vant le chiffre des allocations compensées par elle au cours de l'année précédente (art. 7 et 8).

La première assemblée des Caisses de Compensation qui décida la création d'un Comité d'Etudes s'est réunie, comme nous l'avons vu plus haut, à Roubaix, le 4 décembre 1920, à l'occasion du Congrès des Associations familiales, tenu à Lille du 2 au 5 décembre 1920. Elle comprenait 25 représentants des Caisses de compensation en cours de fonctionnement.

Après de longues discussions sur les problèmes d'ordre général que soulève l'application pratique des allocations familiales par l'intermédiaire des Caisses de Compensation, l'ordre du jour suivant fut adopté à l'unanimité, sur différents considérants qu'il ne nous est pas possible de reproduire ici :

« Les Caisses de Compensation émettent le vœu :

« 1^o Que partout où il existe des organisations patronales régionales, celles-ci créent ou mettent à l'étude la création de Caisses de Compensation ;
« 2^o Que dans toutes les régions où il existe des Caisses de Compensation régionales ou locales, les employeurs de ces régions ou de ces localités donnent leur adhésion aux Caisses de Compensation ».

Au cours du premier Congrès National des Caisses de Compensation qui s'est tenu à Paris, le 4 juillet 1921 (1), plusieurs délégués ont présenté des rap-

(1) Compte-rendu du Congrès National des Caisses de Compensation. Paris 1921.

ports traitant des modalités diverses d'organisation et de fonctionnement des Caisses existantes et des questions essentielles qu'elles ont eues à résoudre lors de leur création : ils servent en partie de base à cette étude.

A l'issue du Congrès, M. Bonvoisin, directeur du Comité des allocations, exposa, dans un rapport général, les résultats de l'activité déployée par le Comité pendant les six premiers mois de son existence : il en ressort que le Comité s'est particulièrement attaché à l'œuvre de la propagande qu'il a exercée par des lettres, articles, conférences, tracts, etc. Dès maintenant, il peut mettre à la disposition de tous, une documentation complète sur le fonctionnement de l'institution. Il s'est consacré aussi à l'étude de plusieurs questions qui ont fait l'objet des rapports auxquels nous venons de faire allusion et que nous retrouverons plus loin.

Signalons encore, avec M. Bonvoisin, la campagne organisée par le Comité dans les milieux syndicalistes et patronaux contre la proposition de loi Bokanowski et son heureuse intervention lors de la récente discussion devant le Parlement d'une proposition concernant l'insaisissabilité des petits salaires et traitements : rappelons qu'il obtint l'extension du bénéfice des dispositions qu'elle prévoit, aux allocations familiales, exception faite pour les dettes alimentaires (loi du 27 juillet 1924).

M. Bonvoisin, pour terminer, exposa les deux objets dont le Comité poursuit la réalisation : d'une part, la continuation du versement des allocations

par la Caisse nationale des Retraites au profit des victimes d'accidents du travail, frappées d'une incapacité permanente totale, ou décédés ; d'autre part, l'exonération du droit de timbre pour les pièces d'état-civil délivrées à l'occasion du service des allocations familiales (certificats de vie des enfants bénéficiaires, etc.).

Enfin, le Congrès a émis plusieurs vœux, adoptés à l'unanimité et qui traduisent son opinion sur quelques-uns des nouveaux problèmes qui se sont posés aux promoteurs de l'institution. Nous les retrouverons au cours de cette étude.

Signalons aussi que le prochain Congrès des Caisses de compensation, conformément à la désignation du Congrès de Paris, doit se tenir à la Chambre de Commerce de Grenoble, les 22 et 23 mai 1922.

Il nous reste maintenant, pour donner une idée précise des efforts réalisés dans les centres industriels les plus importants, à examiner succinctement le fonctionnement de quelques Caisses de Compensation, qui nous semblent dignes de remarque, non pas seulement en raison du chiffre d'allocations qu'elles distribuent annuellement, mais aussi en raison de l'intérêt que présente l'étude des dispositions adoptées par leurs règlements (1), dispositions souvent très larges et animées d'un esprit élevé de solidarité sociale ; parmi celles-là, nous retiendrons notamment :

(1) Cf. Statuts des Caisses de Compensation.

1° La Caisse du Consortium de l'Industrie Textile de Roubaix ;

2° La Caisse de la Région Parisienne ;

3° La Caisse familiale de l'Industrie du Ht-Rhin ;

4° La Caisse patronale du Bas-Rhin ;

5° La Caisse familiale d'allocations de Lyon et de la région.

CAISSE DU CONSORTIUM DE L'INDUSTRIE TEXTILE
DE ROUBAIX-TOURCOING.

La Caisse du Consortium de l'Industrie Textile de Roubaix-Tourcoing a été fondée par l'Association industrielle « Familia » et est entrée en fonctionnement le 1^{er} mars 1920. Elle groupe actuellement 312 établissements et paye des allocations à 13.000 chefs de famille représentant 21.000 enfants de moins de 13 ans.

Le taux de l'allocation versée à l'ouvrier attributaire par journée de travail est fixé comme suit :

Famille comprenant :

1 enfant	2 fr. par journée de travail.
2 —	5 — —
3 —	8 — —
4 —	12 — —
5 —	15 — —
6 —	18 — —
7 —	21 — —
8 —	24 — —

En outre, une prime fixe de 200 francs est accordée au moment de la naissance de chaque enfant.

Le chiffre global des allocations payées par la Caisse au cours des années 1920 et 1921, se décompose ainsi :

Année 1920 : 2.335 primes de naissance de 200 francs.....	467.000	»
Allocations périodiques..	6.304.856	»
Année 1921 : 2.818 primes de naissance.....	563.000	»
Allocations périodiques..	9.425.000	»

Soit pour les 2 années un total de 16.760.494 fr.

Les cotisations payées par les industriels adhérents au Consortium de l'Industrie Textile se sont élevées, pour l'année 1921, à 9.443.017 fr. et, comme il a été versé 9.888.638 fr. d'allocations et primes, la Caisse de Compensation a eu à subir un déficit de 145.621 fr., bien que le montant des cotisations représente 6 1/2 % des salaires payés, c'est-à-dire un pourcentage exceptionnellement élevé (1).

CAISSE DE LA RÉGION PARISIENNE.

La Caisse de la Région Parisienne a été créée sur l'initiative de M. Richemond, après une enquête entreprise dans les milieux ouvriers de la région,

(1) Les renseignements divers que nous reproduisons ici, notamment les renseignements statistiques, nous ont été fournis par les Caisses intéressées.

touchant la composition des familles, et qui aboutit au résultat suivant :

Sur 100 ouvriers, 39,9 étaient célibataires, veufs ou divorcés sans enfants ; 63,1 chefs de famille, parmi lesquels 38,4 sans enfant et 1,6 seulement avec plus de 4 enfants.

En conséquence, il a paru juste aux promoteurs du mouvement de compenser, au profit de ceux qui font leur devoir social, la rigueur des lois économiques.

La Caisse, constituée sous le régime de la loi de 1901 sur les Associations, entra en fonctionnement le 1^{er} mars 1920.

Les taux des primes et allocations prévues par son règlement, sont les suivants :

a) *Primes de naissance :*

250 fr. pour le premier né ;

150 fr. pour chacun des puinés.

Si l'enfant est mort-né, la moitié de la prime est versée, sous condition que l'accouchement se soit produit après le cinquième mois de la grossesse.

b) *Allocations mensuelles :*

10 fr. pour 1 enfant.

30 — 2 —

60 — 3 —

30 fr. par enfant en sus.

c) *Primes d'allaitement :* 30 fr. par mois pendant 10 mois (45 fr. en cas d'allaitement de jumeaux), versée à la mère ouvrière ou employée qui nourrit elle-même son enfant au sein, tout en travaillant dans l'établissement.

A titre exceptionnel, les allocations mensuelles sont versées au taux uniforme de 30 fr. par enfant, quel qu'en soit le nombre, aux mères ou employées qui ont perdu leur mari ou dont le mari est incapable de gagner sa vie, aux femmes divorcées ayant reçu du tribunal la garde des enfants, aux femmes abandonnées de leur mari, ainsi qu'aux ouvrières dont le mari fait son service militaire et aux ouvriers ou ouvrières qui ont pris la charge d'orphelins de père et de mère, dont ils sont parents directement ou par alliance.

Le règlement des comptes entre les adhérents à la Caisse a lieu par trimestre. La cotisation patronale est basée sur le chiffre total des salaires payés à tous ses ouvriers par chaque adhérent, au cours de cette période : la compensation a lieu suivant un mécanisme que nous nous réservons d'examiner dans le prochain chapitre.

La Caisse de la Région Parisienne, en dépit de la crise actuelle, n'a cessé de se développer et chacun des règlements trimestriels a permis de noter une progression du nombre des adhérents et des ouvriers intéressés à l'institution.

Citons quelques chiffres :

Première période.

Mars, Avril, Mai, Juin 1920. Nombre	
d'industriels adhérents	480
Effectif total du personnel	183.776
Nombre de familles attributaires . . .	39.266
Nombre des enfants bénéficiaires . . .	62.176
Chiffre des allocations versées	4.115.014

Deuxième période.

Juillet, Août, Septembre. Nombre d'industriels adhérents	508
Effectif total du personnel	187.179
Nombre de familles attributaires	42.549
Nombre des enfants bénéficiaires	68.096
Chiffre des allocations versées	3.658.826
etc., etc. . .	

Au total, la Caisse de Compensation a versé pendant l'année 1920 (à compter du mois de mars, date de sa création), une somme de 11.444.827 francs d'allocations.

L'année 1921 a vu s'accroître encore le nombre des établissements affiliés qui de 512 est passé à 626 (au 30 septembre 1921), occupant 152.626 ouvriers et employés. Pendant les six premiers mois de l'année, la somme versée au titre des allocations s'est élevée à 6.795.965 francs.

En résumé, du 1^{er} mars 1920 au 30 septembre 1921, 21.635.579 fr. d'allocations ont été distribués.

Notons que le nombre des ouvriers à cette dernière date était loin de ce qu'il devrait être en période normale de travail. En effet, en juin 1920, la Caisse de la Région Parisienne comprenait 480 établissements employant 183.776 ouvriers. Il n'y a donc aucune exagération à penser que les 620 établissements adhérents devraient comprendre au moins 225.000 ouvriers et employés.

Les frais d'administration de la Caisse ont atteint le pourcentage infime de 9 millimes 9 des salaires versés, à peine 1 centime $\%$. La cotisation patronale

a varié de 1,25 à 1,47 % du montant des salaires versés — tout en permettant la constitution d'un fonds de réserve de plus d'un million.

M. Richemond fait remarquer que ce taux très bas de cotisation est dû, d'une part à l'importance relativement modérée des allocations consenties par la Caisse, d'autre part à la puissance exceptionnelle qu'elle représente par les établissements qu'elle a su grouper et par la sévère économie et le désintéressement de sa gestion.

Signalons en terminant que la Caisse de la Région Parisienne, dont l'origine est surtout industrielle, vient récemment, afin d'étendre largement son action aux établissements commerciaux, de se scinder en deux sections interprofessionnelles : une *section industrielle* et une *section commerciale*, exclusivement réservée aux commerçants de gros et de détail, à l'exclusion des fabricants. Il a paru, en effet, équitable de consentir aux commerçants un régime spécial, que justifie la différence des milieux industriels et commerciaux, des habitudes et des salaires.

Les salaires diffèrent non seulement quant à leur taux, mais aussi quant à leur mode de versement ; il en est de même pour les charges de famille, la natalité étant bien plus faible encore dans l'industrie que dans le commerce ; — il était donc naturel, pour ces raisons, d'instituer une compensation distincte au profit des commerçants adhérents qui préfèrent savoir que les sommes qu'ils confient à la compensation iront, en cas de ristournes à payer, aux enfants des employés de commerce et non des ouvriers d'industrie.

Mais, seules les opérations de compensation ont lieu séparément dans chaque section : pour tout le reste, le règlement général de la Caisse s'applique à l'une comme à l'autre. Elles paient toutes deux le même taux d'allocations et partagent les frais généraux de l'Association proportionnellement aux salaires totaux versés dans chacune d'elles.

CAISSE FAMILIALE DE L'INDUSTRIE DU HAUT-RHIN
(MULHOUSE).

La Caisse familiale de l'Industrie du Haut-Rhin est due à l'origine, à l'initiative de la Société Industrielle de Mulhouse, sous le patronage du Syndicat industriel alsacien et de la Chambre syndicale de la Mécanique du Haut-Rhin.

Dès 1919, les allocations familiales sont introduites dans le Haut-Rhin par l'industrie mécanique et par les mines de potasse. Peu après, la question de la création éventuelle d'une Caisse familiale d'allocations, régionale et intercorporative, est discutée et mise à l'ordre du jour, l'année suivante, en juin 1920, au Congrès de l'Union des Sociétés Industrielles de France ; les deux assemblées constitutives des 24 septembre et 6 octobre 1920 décidèrent définitivement sa création.

Les allocations distribuées par la Caisse comprennent :

1° *Des allocations quotidiennes* pour tous les enfants ne travaillant pas et âgés de moins de 14 ans révolus. Le taux est uniformément de 1 franc par

enfant, quel que soit son rang, et par journée entière de présence au travail du chef de famille ;

2° *Des subsides scolaires* de la même importance, au profit des enfants ne travaillant pas et continuant régulièrement leurs études scolaires entre 14 et 16 ans, ainsi qu'il devra être établi par des attestations formelles ;

3° *Des primes fixes de berceau* s'élevant à 150 fr. et versées pour chaque enfant 12 mois après sa naissance, s'il est encore vivant.

La moitié seulement des primes et allocations (0,50 par jour pour l'allocation quotidienne et pour le subside scolaire, 75 francs pour la prime de berceau), est versée au père ou à la mère lorsque le conjoint travaille pour son compte, ou bien est occupé par une administration ou un établissement non-adhérent qui ne verse pas de primes et allocations supérieures à celles indiquées ci-dessus.

Le règlement de compte entre les adhérents a lieu par trimestre : la base de calcul de la compensation est le salaire ; la cotisation patronale étant égale, pour chaque adhérent, à 3 % au moins du montant total des salaires payés par lui à l'ensemble de son personnel pour le courant du même trimestre.

Au début de son fonctionnement, la Caisse groupait 56 établissements des professions les plus diverses (Textile, Mécanique, Potasse, etc.), occupant 35.773 ouvriers, dont 8.664 chefs de famille représentant 14.938 enfants. En décembre 1920, le nombre des adhérents atteint 131 avec 54.866 ouvriers, 12.981 attributaires et 22.657 bénéficiaires. Le 31 dé-

cembre 1921, le chiffre des adhérents passe à 132, celui des ouvriers employés à 53.164, celui des attributaires à 13.332, et enfin celui des bénéficiaires à 23.212.

Quant à l'effort financier de la Caisse familiale, il se traduit par les chiffres suivants qui classent la Caisse du Haut-Rhin la troisième de France, Roubaix-Tourcoing et Paris venant en tête :

Allocations quotidiennes :

1920			
1 ^{er} trimestre 1920	1.669.540 fr.	50	
1921			
1 ^{er} trimestre 1921	1.763.023	95	
2 ^m ^e — — —	1.649.243	55	
3 ^m ^e — — —	1.554.233	50	
4 ^m ^e — — —	1.607.837	00	
Soit un total de		8.333.428	50

Primes de berceau :

1 ^{er} trimestre 1921	83.550 fr.		
2 ^m ^e — — —	76.950		
3 ^m ^e — — —	52.562	50	
4 ^m ^e — — —	52.530		
Soit un total de		265.392	50

Le total de ces sommes donne le chiffre de 8.598.821 francs.

La Caisse du Haut-Rhin versait donc à la date du 31 décembre 1921, alors qu'il existait sur le territoire français 75 Caisses de Compensation distribuant environ 75 millions de francs d'allocations par an, près de 10 % de cette somme globale. Pour faire

face à ces dépenses, il a été nécessaire de prélever successivement 3 %, 3,45 % et 3,35 % des salaires. L'élévation du taux de compensation est devenue nécessaire par suite, d'une part de la diminution des salaires dans le courant de l'année 1921, d'autre part, en raison du maintien de l'allocation aux chômeurs qui, pendant toute la période de réduction des heures de travail, ont bénéficié des subsides de la Caisse comme en temps normal.

CAISSE PATRONALE DU BAS-RHIN (STRASBOURG).

La fondation de la Caisse du Bas-Rhin remonte au 9 novembre 1920. Lors de l'assemblée constitutive tenue à cette date, 35 établissements avaient déclaré leur adhésion : un an après, au 31 décembre 1921, leur nombre s'élevait à 53, comprenant les principaux établissements des industries les plus diverses (métallurgie et construction mécanique, textile, alimentation, papeterie, etc.).

Les allocations distribuées par la Caisse comprennent :

1° *Des allocations quotidiennes* dont le taux est de 1 fr. par enfant et par journée entière de présence au travail, avec un maximum de 6 fr. par semaine. Elles sont servies pour les garçons de moins de 14 ans et pour les filles âgées de moins de 13 ans ;

2° *Des primes fixes de naissance* dont le montant est de 150 fr. pour chaque naissance. Elles sont allouées à la mère au moment de la naissance de

l'enfant, à la condition que le père ou la mère soient normalement inscrits à la Caisse depuis 1 an au moins.

Le chiffre des sommes versées à titre d'allocations au cours du premier exercice (novembre 1920 à décembre 1921), s'est élevé :

Pour les allocations quotidiennes à 3.904.164 fr. ; pour les primes de naissance à 208.245 fr. ; soit un total de plus de 4 millions de francs, exactement 4.112.409 francs.

L'effectif total du personnel occupé par les chefs d'entreprises adhérents s'est élevé à 19.700 personnes ; le nombre des pères de famille attributaires à 6.647 (33,7 % de tout le personnel employé) ; celui des enfants bénéficiaires à 13.787.

Le rapport du nombre des bénéficiaires au nombre des attributaires s'est établi à 207 %. Il y avait donc en moyenne deux enfants bénéficiaires par chef de famille.

La subvention moyenne annuelle allouée à un chef de famille a été de 618 fr. Les chiffres réels s'échelonnent entre 300 fr. par an pour un enfant et 2.400 pour la famille la plus nombreuse (8 enfants bénéficiaires).

La base de compensation adoptée étant le salaire, le taux moyen de péréquation, c'est-à-dire le rapport entre le total des allocations versées par la totalité des adhérents et le total des salaires payés par eux, a été de 4,208 ; les taux individuels ont varié entre 0,97 et 7,4, écart considérable que la Caisse patronale s'efforcera de réduire dans l'avenir.

Quant aux frais de gestion de la Caisse, ils ont atteint 27.408 fr. 90 (en y comprenant les frais de premier établissement), soit un pourcentage relativement minime de 0,606 % des allocations compensées et de 0,028 % de la totalité des salaires payés.

CAISSE FAMILIALE DE LYON ET DE LA RÉGION

Il nous paraît difficile, pour terminer, de ne pas consacrer une brève notice à la Caisse régionale de Lyon, qui, dans l'ordre d'importance des Caisses se classe quatrième, venant après celles de Roubaix, Paris, Mulhouse et Strasbourg.

Elle a été fondée en avril 1920, après une étude approfondie, par l'Association industrielle et agricole de la région lyonnaise. A la même date était créée la « Caisse Corporative de la Teinture, de l'Impression et de l'Apprêt ».

La première est largement ouverte à toutes les professions, mais elle comporte une organisation de comptabilité distincte pour les Syndicats qui accordent des allocations par suite d'obligation syndicale. Leurs comptes de gestion peuvent être gérés, soit par les soins du service central de la Caisse, soit dans le sein du Syndicat intéressé, s'il a les moyens administratifs qui y correspondent ; il en est ainsi pour la Chambre syndicale de la métallurgie qui a fait à ses membres une obligation d'adhérer à la Caisse d'Allocations familiales et jouit d'une organisation et d'une compensation distinctes, sous le contrôle de la Caisse centrale.

Le barème d'allocations en usage est le suivant :

1 charge :	15 fr. par mois
2 »	40 fr. par mois
3 »	70 fr. par mois
au delà,	30 fr. par charge supplé- mentaire.

(Sont considérées comme personnes à charge : les enfants de moins de 14 ans, ou infirmes de plus de 14 ans, les ascendants âgés de plus de 70 ans, les petits-enfants orphelins à la charge d'un grand-parent).

Les calculs faits sur les indications fournies par plusieurs usines font apparaître que le service des allocations représente environ 2,50 % des salaires payés ou 10 fr. par mois environ par tête de salarié.

Au cours de l'année 1921, une somme d'allocations s'élevant à 2.877.320 fr. a été versée aux chefs de famille dont le nombre se décompose ainsi :

Hommes : 6.486

Femmes : 732

Au total : 7.218

Le nombre de leurs charges respectives est le suivant :

Charges des attributaires hommes : 10.953

— femmes : 1.088

12.041

Le nombre des salariés présents dans les 210 établissements adhérents à la Caisse était en fin d'exercice :

Hommes : 20.702

Femmes : 4.003

En terminant cet aperçu rapide sur quelques-unes des principales Caisses de Compensation, il y a lieu de signaler une œuvre sociale nouvelle, destinée à prolonger l'action morale de l'institution, qui a été réalisée récemment par certaines d'entre elles. Ces caisses, au nombre desquelles il faut citer tout d'abord celles de la région lyonnaise, puis celle de la région parisienne, ont estimé qu'elles ne devaient pas borner leur rôle à une aide financière, mais s'intéresser plus directement à l'amélioration du sort des enfants en organisant un service d'hygiène de l'enfance.

1) A Lyon (1), une importante usine faisant partie de la Caisse de Lyon et de la région, avait institué, dès 1919, au profit des enfants de son personnel, un service d'hygiène de l'enfance : devant les résultats qu'elle obtint en moins de deux ans, les Caisses de la région lyonnaise décidèrent, au printemps de 1921, d'étendre à tous les enfants de leurs allocataires le bénéfice de cette organisation. Elles se réunirent donc pour créer, sous la direction d'un comité commun, un service d'hygiène de l'enfance, dont le but est d'amener les enfants des ouvriers à l'âge adulte, sains, en bonne santé, aptes aux devoirs de famille et aux devoirs sociaux. Son action s'exerce par des consultations médicales, des visites à domicile dont sont chargées les dames visiteuses de la Fondation Franco-Américaine.

2) La Caisse de la Région parisienne, à son tour, a

(1) *Journée Industrielle*, 5-6 mars 1922.

organisé récemment un service social comprenant des dames auxiliaires de la Caisse de Compensation habituées au contact des milieux ouvriers et qui se rendent au domicile des familles attributaires. Elles mettent les mères, dès le début de leur grossesse, en rapport avec les œuvres maternelles qui leur apporteront une aide et des conseils éclairés ; elles donnent des conseils d'hygiène et de soins aux enfants, facilitent les inscriptions et entrées dans les dispensaires ou hôpitaux, l'envoi des enfants en colonies de vacances, etc...

Ce service d'assistance à domicile a été très favorablement accueilli, dès le début de son fonctionnement, par les familles ouvrières et par les industriels adhérents à la Caisse ; il semble destiné à prendre une extension rapide.

Les résultats obtenus aussi bien au point de vue médical qu'au point de vue moral ont produit déjà une influence salubre sur les milieux industriels extérieurs. A l'imitation de Lyon et de Paris, plusieurs Caisses ont institué à leur tour des services d'hygiène et il semble que cette heureuse extension de l'initiative du patronat soit appelée à se développer. Le nombre croissant des œuvres sociales, récemment engendrées par les Caisses de Compensation et qui ont pour objet la diminution de la mortalité infantile et l'amélioration du sort de l'enfance, en fait foi. Citons notamment parmi les Caisses qui viennent d'entrer dans cette voie : la Caisse du Textile de Lille, la Caisse de la Région Troyenne, la Caisse du Bâtiment parisien, la Caisse

de Nancy. De même les Caisses d'Amiens, Vienne, Rouen, Dieppe, Orléans, Limoges, Fourmies, le Havre, ont organisé des mutualités maternelles, des garderies, colonies de vacances, gouttes de lait, jardins ouvriers, préventorium, sanatoria, etc... (1)

Au terme de cet exposé au cours duquel nous nous sommes efforcé de rappeler la genèse des allocations familiales et de tracer leur physionomie générale avec les formes nouvelles d'application pratique qui ont permis leur développement sans précédent, nous ne pouvons passer sous silence, dans une étude consacrée aux allocations patronales pour charges de famille, les résultats obtenus à cet égard, non plus sous l'action collective des Caisses de Compensation, mais à titre individuel par un grand nombre d'employeurs de l'industrie privée. Nous ne croyons pas néanmoins devoir nous y arrêter longuement : le séparatisme à l'égard des Caisses marque, en effet, un retard sur l'évolution qu'a subi l'institution depuis quelques années. Aujourd'hui l'adhésion à une Caisse de Compensation paraît le corollaire indispensable du régime des allocations familiales selon la conception logique de l'institution. En effet, lorsque les entreprises qui distribuent des allocations à titre individuel jouissent d'une puissance financière qui les met, dans une certaine mesure, à l'abri des crises de la vie économique, leur séparatisme à l'égard des Caisses est

(1) Cf. *Journée Industrielle*, 28-29 mai 1922.

sans grand inconvénient pratique, parce que « leurs employés ont confiance dans la durée de ces maisons et dans la stabilité des dispositions arrêtées par elles ». Il n'en va évidemment pas de même pour les établissements de moindre importance. Dans ce dernier cas, le versement des allocations par une organisation indépendante de la personnalité de leur patron présente, pour les ouvriers attributaires, plus de sécurité et de garanties que s'il était fondé seulement sur la bonne volonté peut-être temporaire de ce patron.

Par ailleurs — et nous avons déjà signalé cet écueil — tant que l'allocation est versée par l'industriel et qu'elle demeure entièrement à sa charge, tant que les dépenses de l'industriel augmentent en conséquence avec le nombre des chefs de famille qu'il embauche et diminuent avec le nombre de ceux qu'il réussit à écarter de son usine « l'allocation familiale risque de se retourner contre la famille ouvrière qu'elle était appelée à protéger » (1).

En l'absence même d'un semblable calcul, calcul qui se présente presque inévitablement à leur esprit, les patrons qui persistent dans leur séparatisme manquent à la solidarité corporative qui est un des traits caractéristiques de l'institution : ils font perdre à l'allocation une partie de sa haute signification sociale et de son action salutaire. Sur le terrain pratique, ils se privent volontairement des avantages indéniables que leur assure l'affiliation à une Caisse

(1) Association familiale des Industries du Haut-Rhin : Circulaire n° 12.

de Compensation, en leur permettant notamment d'évaluer exactement au début de chaque année à combien se monteront les charges afférentes au service des allocations, et en les mettant à l'abri des nombreuses réclamations qui peuvent se produire pour des cas irréguliers ou douteux. Affilié à une Caisse, le patron peut se retrancher derrière le « Règlement ».

Nous ne pouvons songer à dénombrer tous les établissements particuliers qui, un peu partout, sur le territoire, distribuent des allocations à titre individuel et dont le chiffre est sensiblement voisin de celui des établissements affiliés aux Caisses de Compensation.

L'allocation pour charges de famille, application d'un principe d'équité sociale qui n'est plus discuté, est aujourd'hui entrée dans les mœurs et existe dans toutes les entreprises de quelque importance.

Nous nous bornerons donc, en nous basant ici encore sur l'enquête déjà un peu ancienne entreprise au cours de l'année 1920 par le Ministère du Travail, à en résumer brièvement les résultats en ce qui concerne l'effort individuel d'un nombre important de chefs d'entreprises (1).

L'enquête du Ministère du Travail, en dehors bien entendu des services publics de l'Etat, des départements et des communes, des grandes Compagnies de Chemins de fer et des services concédés, retient 296 établissements particuliers ayant fourni des ren-

(1) *Bulletin du Ministère du Travail* : nov.-décembre 1920.

seignements utilisables sur le régime d'allocations adopté par eux : sur ce nombre, 158 ont indiqué la date, à laquelle ils ont institué les allocations : 40, comme nous l'avons noté, avaient pris cette initiative avant 1916 ; les autres ont attendu une époque plus récente.

Au point de vue de l'application pratique des allocations familiales, la question de la répartition des charges mise à part, les mêmes problèmes se sont posés aux entreprises qui pratiquent un système individuel d'allocations et à celles qui se groupent autour des Caisses de Compensation ; — il n'y a donc pas lieu de les examiner séparément et l'étude que nous y consacrons plus loin vaut pour les unes et pour les autres.

Nous ne donnerons donc ici que des indications *très sommaires* touchant les systèmes adoptés, soit individuellement par les employeurs — spécialement en ce qui concerne le **taux des allocations** — soit par des groupements patronaux (1), sur leur initiative propre ou à la suite de conventions collectives. Remarquons que ces mesures d'ensemble présentent l'avantage d'allouer des indemnités égales à tout le personnel employé par les membres d'un syndicat et assurent ainsi un traitement uniforme à un nombre souvent assez élevé d'ouvriers et d'employés. Plusieurs Caisses de Compensation, entre autres celles de Grenoble, Rouen, Montargis, ont eu pour origine une organisation syndicale de ce genre.

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, août-sept.-oct. 1920.

En terminant, nous examinerons la question des allocations familiales dans les mines (1) et dans l'agriculture.

ETABLISSEMENTS PARTICULIERS

En présence de l'extrême variété des systèmes adoptés, le *Bulletin du Ministère du Travail* a réuni, par groupes d'industries, les résultats de l'enquête — (Métallurgie, Textiles et Vêtement, Caoutchouc, Papier, Carton, Assurances et Banques, Grands Magasins, Commerces divers, Alimentation), — classification que nous avons conservée : signalons dès maintenant que, pour tenir compte de la hausse du prix de la vie, on a, soit augmenté les taux d'allocations fixés à l'origine ou institué des primes nouvelles, soit reculé ou supprimé le maximum de traitement prévu, abrégé ou supprimé la durée] de présence requise.

a) *Industrie métallurgique.*

Sur 67 établissements examinés, 37 paient un taux d'allocation uniforme à compter du premier enfant, qui varie de 10 à 35 ou 45 fr. ; 16, un taux progressif également variable selon les établissements de :

4 à 20 fr. pour le premier enfant,

8 à 30 fr. pour le deuxième enfant,

12 à 30 fr. pour le troisième enfant, etc.

5, un taux dégressif : 15 ou 25 fr. pour le premier, 10 pour chacun des suivants. En outre, 35 d'entre eux, soit plus de la moitié, et principalement ceux

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, août-sept.-oct. 1920.

qui ont adopté des taux peu élevés, ont institué des primes diverses, primes de naissance, de mariage, primes à l'épouse, etc.

La revue *La plus Grande Famille* citait, dès 1917, au nombre des entreprises métallurgiques accordant des allocations, la Société des Etablissements Partiot, à Courbevoie, les Forges et Aciéries Jacob Holtzer, à Unieux (Oise), la Société des Fonderies et Ateliers de la Courneuve, la Société des Aciéries et Forges de Firminy, la C^{ie} Générale d'Electricité de Paris, la Société anonyme des Automobiles et Cycles Peugeot (1), etc., etc.

Parmi les groupements patronaux, 6 Syndicats sur 7 (2) (Loire, Belfort, Nevers, Cherbourg, Le Havre, Rouen), paient une allocation mensuelle selon un taux progressif assez élevé pour les 4 premiers enfants, puis uniforme pour les suivants :

Il varie de 10 à 30 fr. pour le premier,
20 à 50 fr. pour le second,
45 à 80 fr. pour le troisième,
70 à 110 fr. pour le quatrième, etc.

b) *Produits chimiques.*

Sur 31 établissements envisagés, 19 appliquent un taux uniforme (10 à 35 fr. par charge et par mois), 12, un taux progressif ou dégressif, calculé par mois ou par journée ou heure de travail, et très variable de l'un à l'autre ; 17 accordent des primes, soit à

(1) *Plus Grande Famille*, n^{os} 3 et 6.

(2) A Nancy, le taux est fixé à 0,50 par jour et par personne à charge ; il est, en outre, attribué 1 franc par jour à l'ouvrière chef de famille.

l'épouse (10 à 30 fr. par mois), soit à la naissance (entre 15 et 200 fr. par enfant) ; une maison alloue respectivement 500, 1000 et 1500 fr. pour chacune des trois premières naissances), etc.

TEXTILES ET VÊTEMENT

Sur 14 établissements, 3 paient un taux unique à compter du premier enfant (15 à 25 francs) ; 5, un taux progressif, au nombre desquels il faut signaler une fabrique de chapeaux qui pratique un taux exceptionnellement élevé :

- 50 fr. par mois pour le premier enfant,
- 100 fr. par mois pour le deuxième »
- 150 fr. par mois pour le troisième » et suivants.

Le *Bulletin du Ministère du Travail* mentionne les mesures particulières appliquées par plusieurs entreprises pour faciliter le recrutement de leur personnel. Une filature, qui paie le taux progressif, exige qu'en dehors du père et de la mère, tous les enfants en âge de travailler soient employés à l'usine ; dans une autre, l'allocation est réduite de moitié, si les époux travaillent dans des établissements différents, mais elle est augmentée dans la même proportion s'ils travaillent ensemble ; deux établissements admettent le cumul de l'allocation au profit des deux conjoints, s'ils sont employés ensemble. Enfin, 5 établissements, à allocation progressive, accordent des primes de naissance.

Les industriels adhérents au Syndicat cotonnier

de l'Est, qui groupe la presque totalité des usines textiles de la région des Vosges, accordent depuis le 1^{er} mai 1920, 10, 30, 60, 100, 140 fr. par mois pour chacun des 4 premiers enfants et 110 fr. par tête, à compter du cinquième. L'allocation n'est pas servie si quelques-uns des enfants du père ou de la mère travaillant à l'usine sont employés dans une industrie autre que l'industrie cotonnière. Elle est réduite de moitié si la mère et les enfants travaillant à l'usine, le père exerce une profession différente. Enfin — et cette disposition est intéressante — quand les membres de la famille travaillent chez différents patrons du textile, la charge de l'allocation se répartit entre les employeurs proportionnellement au nombre de membres que chacun d'eux emploie.

CAOUTCHOUC, PAPIER, CARTON.

Sur 10 établissements, 1 a adopté le tarif uniforme, les autres le tarif progressif, inférieur dans trois cas à 10 fr. par mois pour le premier enfant et ne dépassant généralement pas 110 fr. à compter du 4^{me}.

Mentionnons une importante fabrique de caoutchouc qui n'accorde l'allocation qu'à partir du 3^{me} enfant et en imposant aux attributaires certaines conditions d'âge, de nationalité, de temps de présence minimum, mais à un taux élevé : 1.200 fr. par an pour 3 enfants, 1.440 fr. pour 4, 1.680 fr. pour 5, etc. En outre, en cas de décès du père de famille, non dû à un accident du travail, les enfants reçoivent une rente annuelle destinée à subvenir aux frais de

leur éducation et qui va de 420 fr. pour 2 enfants à 1416 fr. pour 5 et au-delà.

ASSURANCES ET BANQUES.

Les Compagnies d'assurances et les Banques figurent dans le même groupe, en raison, dit le *Bulletin du Ministère du Travail*, des analogies qu'elles présentent, notamment dans la nature de leurs travaux et les conditions de traitement de leur personnel.

Ici, comme précédemment, le taux adopté est soit uniforme, quelque soit le rang de l'enfant et varie de 15 à 30 fr. par mois, avec des primes de naissance d'importance diverse ; soit progressif, également avec primes de naissance et parfois de mariage ; dans ce cas, le taux va de 10 à 30 fr. pour le premier enfant, à 30 ou 70 à compter du cinquième et pour chacun des suivants.

Dans les banques, il tend à s'uniformiser : notons cependant le taux exceptionnellement élevé d'allocations payé par la Banque d'Algérie qui donne :

62 fr. 50 par mois pour le premier enfant ;

83 fr. 50 par mois pour le deuxième enfant ;

100 fr. à compter du troisième.

En outre, une prime de 1.000 fr. est octroyée pour chaque naissance, en deux versements de 500 francs chacun.

GRANDS MAGASINS.

Les 17 magasins retenus paient des allocations annuelles dont le montant varie de 180 à 300 fr. pour

le premier-né, à 180 et 100 fr. pour le 4^me et chacun des suivants. A Paris, 6 versent des allocations en argent et 2 n'accordent que certains avantages exceptionnels.

Parmi les 6 premiers, 3 paient un taux uniforme (respectivement 180, 200 et 300 fr. par charge et par an), les trois autres, un taux progressif, à savoir :

Le *Louvre* : 240 fr. pour le premier enfant ; 360 fr. pour le second ; 600 fr. pour chacun des suivants.

Le *Printemps* : 200, 300, 400, 500 fr. pour chacun des 4 premiers et 600 fr. à compter du cinquième.

La *Samaritaine* alloue 300 fr. pour chacun des deux premiers, 800 fr. pour chacun des suivants : les fonds sont fournis, en partie par la fondation Cognacq-Jay et en partie par les magasins de la Samaritaine.

Des allocations et primes diverses sont également payées dans l'industrie de l'Alimentation, des Cuirs et Peaux (le Syndicat de la chaussure de Nancy a institué un régime d'allocations familiales depuis le 1^{er} mars 1920), des Pierres et Terres au feu, des Transports.

En dehors de ceux que nous avons signalés déjà, plusieurs groupements patronaux accordent de même des allocations : citons notamment le Syndicat des Maîtres de Verrerie du Lyonnais et, dans le bâtiment, le Syndicat des Constructeurs du Havre qui a adopté un barème analogue à celui du Syndicat des Constructeurs-Mécaniciens de la même ville.

Parmi les Chambres de Commerce, on peut citer

entre autres, celles d'Alger, Bordeaux, Dieppe, Marseille, qui allouent des indemnités à leur personnel ayant des charges de famille.

Enfin, le *Bulletin du Ministère du Travail* mentionne que, parmi les conventions collectives dont le texte a été transmis au Ministère du Travail, principalement à partir de 1917, plusieurs prévoient, en même temps qu'elles fixent le taux des primes de cherté de vie, des allocations familiales. Cette disposition se rencontre, en particulier, dans les industries travaillant pour la défense nationale (Construction Mécanique, Métallurgie, Produits chimiques, bois, etc.) La Caisse de Grenoble a son origine, nous l'avons vu, dans une convention collective de ce genre. Ces conventions ont, dans presque tous les cas, été ratifiées par le Ministère de l'Armement qui en avait imposé la conclusion. Il est difficile, d'après le *Bulletin du Ministère du Travail*, de déterminer dans quelle mesure elles ont survécu à la période des hostilités : il est évident que beaucoup d'entre elles ont disparu avec des établissements ou des productions organisées pour la guerre. D'autres, au contraire, modifiées par des accords ultérieurs sont encore en vigueur à l'heure actuelle, et le mode de fixation des allocations familiales par accords collectifs semble devoir demeurer.

Sans remonter à celles qui datent d'une époque antérieure à 1920, et prévoyaient des allocations soit uniformes, soit progressives ou dégressives, citons seulement, au nombre des conventions conclues

au cours de l'année 1920 et dont beaucoup ne font que modifier les dispositions précédemment admises, la convention conclue le 17 juin 1920 à Elbeuf dans la Lingerie, et une autre le 12 mai 1920, par le Syndicat des Constructions mécaniques et navales de Nantes. Cette dernière mérite une mention spéciale : le taux de l'allocation prévue est fixé tous les deux mois, en fonction du prix des denrées de première nécessité. Une allocation de base étant fixée au profit des ouvriers célibataires ou mariés sans enfant, on en attribue 15 % pour chacune des charges prévues. Elle est payée tous les mois, proportionnellement aux heures de travail effectuées sur la base de 200 heures. Citons aussi un accord passé le 21 avril 1920, par la Société Lyonnaise des Eaux et de l'Eclairage, concessionnaire du Gaz à Toulouse, qui prévoit en dehors des allocations mensuelles, des primes progressives de naissance fixées à 150 francs pour la première et augmentées d'autant pour chacune des suivantes.

LES ALLOCATIONS DANS LES MINES

Dans les mines les allocations familiales sont dues, soit à l'initiative individuelle des exploitants, soit à l'œuvre de Commissions mixtes d'ouvriers et d'exploitants, instituées par une circulaire des Ministres du Travail et de l'Armement, du 5 février 1918, et qui avaient pour mission d'établir des bordereaux de salaire par catégories d'ouvriers et par mines, en tenant compte du coût de la vie, soit enfin,

à des sentences arbitrales rendues par le Gouvernement en matière de salaire minimum et contenant des clauses relatives aux allocations.

Dans le premier cas (par exemple à la Grande Combe, Alais, Bessèges, Rochebelle, Montceau-les-Mines), le taux des allocations mensuelles, auxquelles viennent généralement s'ajouter des primes diverses, s'échelonne entre 2 fr. 50 et 15 fr. pour le premier enfant, 8 et 16 fr. à partir du 3^me ; le manque d'assiduité au travail du chef de famille peut entraîner la suppression ou la réduction des primes et allocations, notamment à Bessèges et Blanzey.

Les décisions prises en 1919 et 1920, par les Commissions mixtes, concernent principalement les mines de combustible. Les taux adoptés à cette époque sont les suivants :

Alais et Montpellier : 0,50 par journée de travail et par enfant ;

Laplan-Maussac (Corrèze) : 6 fr. par mois et par enfant ;

St-Martin, Baune (Gard) : 5,50 par mois et par enfant.

Enfin, les sentences arbitrales rendues à l'occasion de la fixation des salaires dans les mines, par les Ministres du Travail, de la Reconstitution industrielle et des Travaux publics, prévoient des allocations d'un taux relativement plus élevé que les précédentes.

Citons pour le Nord et le Pas-de-Calais, un arbitrage du 6 juin 1919 et un autre du 18 mai 1920, qui a porté l'allocation à 1 fr. par enfant et par journée

de travail ; elle est de 0.50 par jour dans le bassin d'Aubin et Decazeville, aux mines de St-Aubin de Lingué et à Carmaux, etc.

LES ALLOCATIONS FAMILIALES DANS L'AGRICULTURE

L'agriculture ne pouvait se tenir à l'écart du mouvement en faveur des allocations pour charges de famille, qui en moins de quatre années a gagné presque toutes les branches de l'Industrie ; d'ailleurs, dans une nation essentiellement agricole comme la France, il semble que la famille rurale doive être entourée d'une protection particulière, et il est urgent de pallier à la crise de la natalité qui sévit dans les milieux agricoles, comme dans les milieux urbains et qui, jointe à la désertion des campagnes au profit des villes, tend à priver la terre de la main-d'œuvre indispensable à sa mise en valeur.

Mais si les chefs d'exploitations agricoles ne sont pas restés étrangers aux initiatives prises par les industriels, ils ont été assez lents à s'engager à leur tour dans la voie qui leur était ouverte ; ce qui s'explique par la différence des conditions économiques auxquelles les uns et les autres sont soumis.

Pour cette raison, nous avons pensé que la question des allocations familiales dans l'agriculture, méritait dans notre étude une place à part.

De nombreux agriculteurs, comprenant qu'ils doivent à leurs collaborateurs chargés de famille une marque d'intérêt particulière, sont venus depuis longtemps à leur aide, à titre individuel, en leur

consentant des avantages matériels supplémentaires ou des gratifications spéciales. Mais ici, comme dans l'industrie et pour les mêmes raisons, les mesures individuelles sont nettement insuffisantes : la charge qui résulte de l'aide à la famille nombreuse, dans la mesure où elle incombe à l'exploitant, doit être une charge *corporative*. Cette conception qui est aujourd'hui presque généralisée dans l'industrie, n'a pas manqué de s'imposer peu à peu aux agriculteurs et le système des Caisses de Compensation a fait récemment son apparition dans les milieux agricoles. Si le mouvement a été plus tardif que dans l'industrie et plus restreint, « c'est qu'il a fallu, dit M. Henry Girard (1), adapter les institutions industrielles « aux conditions agricoles et rester dans des limites « beaucoup plus modestes, en raison du fait que » nous subissons les cours au lieu de les établir, de « sorte que nous ne pouvons grever nos produits de » frais généraux supplémentaires. Quand l'industrie « distribue des millions, c'est qu'elle peut, au moins « partiellement, grâce à des ententes, nous les faire « payer par des majorations de factures, tandis que « nous devons nous résigner à donner des milliers « de francs seulement, puisque la récupération sur « le consommateur est impossible en ce qui nous » concerne. Nous sommes donc moins généreux et « pour cause... »

D'autre part, les exploitants agricoles adhérents

(1) Rapport présenté par M. Henry Girard, sur « les Allocations familiales en Agriculture », au IV^e congrès de l'agriculture française (Nancy, 21-23 avril 1912).

aux Caisses de Compensation, ont dû renoncer, toujours en raison de la nature spéciale de la production agricole, sauf dans un cas, à choisir pour la répartition des charges, l'une des bases de compensation en usage auprès des Caisses de l'Industrie (salaires, nombre d'ouvriers, nombre d'heures de travail). Sur les trois Caisses actuellement en fonctionnement, deux ont pris pour base de compensation, le nombre d'hectares ensemencés. La troisième a opté pour le nombre des ouvriers.

En effet, si dans l'industrie, le nombre des ouvriers, le nombre d'heures de travail fournies, les salaires payés, sont des éléments d'une stabilité relative, il n'en va pas de même dans l'agriculture, où ils varient suivant les saisons, suivant même le temps qu'il fait ou le genre de culture. Seule la surface ensemencée est un élément qui n'est sujet qu'à des variations assez rares.

Trois Caisses de Compensation, au moins, existent dans l'agriculture.

1) La Caisse Mutuelle Syndicale d'Assurance et de Prévoyance en faveur des familles ouvrières agricoles de l'Ile de France ; 2) la Caisse agricole de sur-salaire familial de la région bordelaise ; 3) la Caisse Tourangelle de Compensation pour allocations aux familles ouvrières agricoles.

Nous allons donner un aperçu sommaire de chacune d'elles :

1) CAISSE MUTUELLE SYNDICALE D'ASSURANCE ET DE PRÉVOYANCE EN FAVEUR DES FAMILLES OUVRIÈRES AGRICOLES DE L'ÎLE DE FRANCE (Paris).

Elle a été fondée sous les auspices de l'Union Régionale des Syndicats agricoles de l'Île de France et groupe actuellement 51 membres parmi lesquels 16 membres honoraires et 35 membres adhérents, exploitant 9.249 hectares.

Les membres honoraires paient une cotisation annuelle de 10 fr., les donateurs de 100 fr. Leur concours a pour but de permettre la constitution d'un fonds de réserve. Quant aux membres adhérents, ils versent annuellement 5 fr. par 100 hectares, outre leur part dans la répartition des charges de la Caisse. Les allocations et primes distribuées comprennent :

a) *Des allocations mensuelles* accordées pour les enfants âgés de moins de 14 ans et à compter du 3^{me}, au taux suivant :

10 fr. pour le troisième enfant,

10 fr. pour le quatrième enfant,

15 fr. pour le cinquième enfant,

20 fr. pour le sixième enfant et pour chacun des suivants.

b) *Des primes de maternité* : d'abord fixées à 200 fr. par naissance et allouées dès la première, elles ont été réduites de moitié par suite de la charge trop lourde qu'elles imposaient aux adhérents, et ne sont

plus versées, comme les allocations mensuelles, qu'à partir du troisième enfant.

La Caisse centralise les fonds et les distribue ensuite aux intéressés, souvent aux mères de famille elles-mêmes, par mandat-carte, trimestriellement ou semestriellement.

Le règlement des comptes entre les adhérents et la Caisse a lieu par trimestre. Le taux de la cotisation de chaque adhérent est établi proportionnellement au nombre d'hectares ensemencés par lui, en calculant le pourcentage à l'hectare, correspondant au montant total des sommes versées par la Caisse, au titre des allocations, pendant le trimestre envisagé.

Le taux de la cotisation peut être évalué en moyenne à 4 ou 5 fr. par hectare, soit environ 10 % des salaires totaux payés annuellement par hectare. Au cours des deux derniers trimestres de l'année 1921, il a été distribué 15.383 fr. 70 d'allocations et 3.367 fr. 85 d'indemnités de naissance, au profit de 119 familles représentant 559 enfants, dont 254 ayant moins de 14 ans.

2) CAISSE AGRICOLE DE SURSALAIRE FAMILIAL DE LA RÉGION BORDELAISE.

Cette Caisse a été fondée en Avril 1920, sous le nom de « Caisse de sursalaire familial du Médoc », sur l'initiative du Syndicat des Grands crus classés du Médoc. Dès le mois de mai 1920, elle distribue aux employés des deux sexes dont le salaire annuel est

inférieur à 6.000 fr., pour leurs enfants âgés de moins de 14 ans, les allocations suivantes :

1 enfant	20 francs
2 —	20 —
3 —	25 —
4 —	50 —
5 —	65 —
6 —	80 —

En juillet 1920, plusieurs propriétaires du Sauternais adhèrent à la Caisse. Celle-ci disposant de plus de ressources augmente le taux des allocations et le porte aux chiffres suivants : 10, 30, 45, 65, 85, 120 fr. La Caisse qui s'intitule désormais « Caisse de sursalaire familial de la région bordelaise » se propose d'élever encore ce taux, lorsqu'un fonds de réserve de 1.000 fr. aura été constitué.

Le choix de la base d'établissement de la cotisation patronale a donné lieu à quelques difficultés. D'abord, il fallut écarter la base-hectares adoptée par les deux autres Caisses agricoles ; en effet, à l'inverse de ce qui se passe dans la plupart des régions de la France, dans le vignoble bordelais, la valeur de la terre est extrêmement variable d'un point à un autre (à 10 kilom. de Bordeaux, la terre vaut 2 ; un peu plus loin, à Margaux, elle vaut 7 ; à Pauillac, 10, etc... pour redescendre ensuite et tomber à 0 dans la Lande) (1).

Une instabilité semblable, jointe à la diversité des

(1) Compte-rendu du Congrès National des Caisses de Compensation (Paris, 1921). Rapport de M. Fauvet, page 40 et en note.

cultures et des méthodes d'exploitation, imposait le choix d'une base différente de la base-hectare. Par ailleurs, le mode de paiement des salaires (dans l'agriculture, il est fréquent de payer en nature une partie des salaires) était un obstacle à celui de la base-salaire. Pour toutes ces raisons, il a paru plus simple de proportionner la cotisation de chaque adhérent au nombre de salariés occupés en permanence chez lui. Le taux de ce versement d'abord fixé à 3 fr. par employé et par mois, a été porté à 4 f. 60, et pourra être élevé encore, s'il devient insuffisant.

Contrairement à ce qui a lieu à Paris et à Tours, où la Caisse centralise les fonds pour les distribuer ensuite directement aux intéressés, à Bordeaux chaque adhérent tient lui-même son propre compte et remet au secrétaire de la Caisse le solde qu'il n'a pas distribué, ou, au contraire, reçoit de lui le supplément qui lui manque.

Au 1^{er} janvier 1921, la Caisse comptait 28 membres ; le montant des cotisations s'est élevé pendant l'année 1921 à 51.439 francs pour une moyenne de 884 salariés. La Caisse a versé 53.000 francs d'allocations à 179 familles pour 333 enfants. Elle a donc distribué plus qu'elle n'a reçu. Le déficit a été couvert par les avances que des administrateurs généreux avaient consenties et qui ont ensuite été recouvrées grâce à une augmentation du taux de la cotisation (3 fr. à 4,60).

3) CAISSE TOURANGELLE DE COMPENSATION POUR
ALLOCATIONS AUX FAMILLES OUVRIÈRES AGRICOLES.

Elle a été fondée sur l'initiative des chefs d'exploitations agricoles d'Indre-et-Loire. Elle n'accorde d'allocations, comme la Caisse de l'Ile de France, qu'à compter du troisième enfant, au profit des ouvriers et ouvrières qui sont au service exclusif d'un membre actif depuis au moins 6 mois consécutifs.

Le montant des allocations de base est obtenu en divisant la somme totale des cotisations patronales versées à la Caisse pendant un semestre, par le nombre d'enfants bénéficiaires. La base de compensation adoptée à Tours comme à Paris, est le nombre d'hectares ensemencés : mais tandis que la Caisse parisienne a un coefficient unique pour tous ses adhérents, quel que soit le genre de culture, la Caisse Tourangelle fait une distinction entre les hectares plantés en céréales et ceux plantés en prés ou forêts, dans le but probable de tenir compte pour l'établissement des charges, du rendement de la terre. C'est ainsi que les membres actifs versent une cotisation invariable de 2 francs par an et par hectare de terre, vignes, prés, et de 0 fr. 10 par hectare de bois, avec un minimum de 50 francs par semestre. La masse obtenue en faisant le total de ces cotisations, est divisée par le nombre des ouvriers inscrits, « de sorte, dit M. Henry Girard, que l'importance des allocations n'a rien d'assuré, ce qui, selon nous, laisse

à désirer ». (A Paris et à Bordeaux, au contraire, les attributaires ont l'avantage de pouvoir compter sur une somme fixe, les adhérents décidant à leur assemblée générale annuelle d'élever ou d'abaisser les primes, suivant les besoins des Caisses).

En dehors de la redevance annuelle payée par les membres actifs, un droit d'entrée égal à la première cotisation est prévu, lors de l'inscription, pour faire face aux frais de premier établissement (imprimés, registres) et pour constituer un fonds de réserve.

La Caisse comprend, à côté de membres actifs, des membres honoraires qui payent lors de leur inscription et en principe à fin mai de chaque année, une cotisation de 50 francs. Ils acquièrent le titre de bienfaiteurs en versant 100 francs par an et celui de donateurs par un versement unique minimum de 500 francs.

La Caisse tourangelle groupe actuellement 19 membres. Au cours du deuxième semestre de 1921, elle a distribué 34 francs par enfant au-dessous de 14 ans. De même que celle de Bordeaux, elle n'accorde pas d'indemnités de naissance.

CHAPITRE IV

Nature juridique des allocations familiales pour charges de famille. — Sursalaire ou allocation ? — Les allocations familiales et la loi sur les accidents du travail. — Les allocations familiales et l'Impôt.

Avant d'analyser en détail les diversités de réglementation adoptées pour des raisons d'ordre psychologique et social par les organismes chargés de répartir entre chefs d'entreprises associés la charge des allocations, il est nécessaire de définir nettement la nature juridique de l'allocation familiale et de préciser sa position actuelle en regard du salaire.

La question, simple en apparence, semble pouvoir être résolue à l'aide des seules données du bon sens. Néanmoins, elle a soulevé des discussions : des théories contradictoires ont été émises et aujourd'hui encore l'accord n'est pas complètement réalisé.

Bien que l'opinion la plus généralement admise soit celle qui distingue absolument l'allocation pour charges de famille, du salaire, rémunération du travail, une conception différente, d'après laquelle elle n'en serait qu'un complément, groupe encore quelques partisans.

Cette dernière conception, de plus en plus aban-

donnée du reste, s'explique par les origines des allocations au cours de la guerre, nées comme nous l'avons vu précédemment d'une différenciation des indemnités de vie chère, à la suite de conventions collectives conclues entre les organisations patronales et ouvrières. C'est sous ce régime que furent instituées les premières Caisses de Compensation, notamment celles de Grenoble et de Lorient. L'allocation, sous le nom de « sursalaire familial », pouvait alors être envisagée comme une simple modalité du salaire, destinée, suivant certains, à transformer éventuellement le régime de la rémunération individualiste du travail et à mettre définitivement en échec le principe « A travail égal, salaire égal ». Mais, depuis ses débuts, l'institution nouvelle a subi une évolution parallèle dans le domaine des faits et dans celui des idées. A mesure qu'elle s'affirmait non seulement viable, mais nécessaire, une conception de sa nature juridique, plus conforme à la réalité économique, se faisait jour : elle se dégagait de sa « gangue syndicale » originelle et apparaissait douée d'un caractère propre, de traits particuliers qui la différenciaient nettement du salaire proprement dit.

Le terme « sursalaire », qui prêtait à équivoque, fut écarté officiellement lors de la première réunion des représentants des Caisses de Compensation, à Roubaix, le 4 décembre 1920. M. Fauvet, secrétaire de la Caisse patronale d'allocations de l'Est, demanda « ... qu'une fois pour toutes on condamnât à mort une « expression impropre et pleine de dangers pour « l'avenir ». Le Congrès suivant, tenu à Paris, en

juillet 1921, renouvela l'ostracisme en adoptant à l'unanimité le vœu que « l'expression sursalaire, pré-sentant de nombreux inconvénients, notamment celui de paraître établir entre les allocations pour charges de famille et le salaire, un lien qui n'existe ni en droit ni en fait... fût écarté... » A l'heure actuelle, si plusieurs Caisses de Compensation s'intitulent encore « Caisses de sursalaire », le mot a ordinairement perdu sa signification première ; il demeure comme une survivance historique.

Toutefois, quelques-unes, que l'on peut appeler avec M. Dupont « à tendance sursalaire » (1), liées à l'origine par une convention collective, ne se sont pas entièrement dégagées de la marque originelle et cette tendance se traduit dans leur organisation intérieure par l'emploi de modalités qui rapprochent l'allocation du salaire (allocation journalière, versée au chef de famille à l'exclusion de tout autre, sans obligation de stage préalable, etc.). Mais l'immense majorité des Caisses considèrent actuellement l'allocation comme n'ayant aucun lien propre avec la rémunération du travail.

A cet égard, le projet de loi déposé par M. Bokanovski au début de l'année 1920, que nous étudions en détail et qui consacre le principe désuet du sursalaire, se présente comme une régression dans le passé, ne tenant pas compte de l'évolution qui s'est accomplie depuis quelques années.

Les partisans du sursalaire font donc actuellement

(1) Rapport de M. Dupont, directeur de la Caisse familiale du Textile de Lille au Congrès National (1924).

figure de retardataires. Ce n'est pas le seul reproche qu'ils encourent. Leur théorie se heurte à des objections de fond que nous allons examiner sommairement, avant d'exposer les raisons qui militent en faveur de la conception, plus en accord avec la logique des choses, que nous avons déjà ébauchée.

Il n'est pas étonnant que la thèse du sursalaire familial ait trouvé des adeptes parmi certains partisans du « salaire familial », qui devrait être normalement celui de l'ouvrier adulte « sobre et honnête » et correspondre à l'entretien d'une famille moyenne. Ils ont été naturellement conduits à voir dans le sursalaire un complément à ce salaire familial, au profit des ouvriers chargés d'une famille nombreuse.

M. Deslandres, doyen de la Faculté de droit de Dijon, qui partage cette opinion, l'exprimait dans les termes suivants au cours d'une conférence faite pendant la Semaine sociale de Caen (1) (1920) : « C'est une vie familiale que le salaire doit garantir « à celui qui fonde une famille et il faut donc qu'il « soit familial : or, il ne peut l'être pleinement que « par le sursalaire. C'est conforme à la thèse traditionnelle du catholicisme social en fait de salaire, « etc. » Et plus loin (2) : « Il faut que le sursalaire soit « présenté comme la rémunération du travail, « comme un salaire. Très nombreux sont les patrons « qui répugnent à cette conception et qui veulent en « faire une charge bénévole qu'ils assument pour des

(1) Compte-rendu de la Semaine sociale de Caen, p. 189.

(2) Compte-rendu de la Semaine sociale de Caen, p. 192.

« raisons d'humanité et d'intérêt national, d'où le
« nom d'allocation dont ils se servent et le paiement
« à part par une banque ou par la poste ou par une
« Caisse ; c'est, à mon sens, une erreur en soi, parce
« que le sursalaire est lié au travail si bien qu'il cesse
« quand le travail s'interrompt et que la charge s'en
« répartit entre les patrons de plus en plus à propor-
« tion des salaires qu'ils paient ou des heures de
« travail faites chez eux ; c'est une erreur de tactique
« parce que l'ouvrier, très justement, voulant que son
« travail fasse vivre lui et les siens, répugne à tout
« ce qui est charité ou aumône patronale. Erreur
« encore, parce que si le sursalaire n'est pas la rému-
« nération du travail, on ne voit pas pourquoi c'est
« le patron qui le paie. Je considère, en effet, que le
« principe qui veut que l'ouvrier trouve dans son
« salaire le nécessaire pour sa vie et celle des siens,
« fondement du sursalaire, est une vérité primor-
« diale ».

Ainsi, pour M. Deslandres, le salaire familial est le fondement du sursalaire.

Mais le patronat accepte-t-il cette doctrine ? Est-il disposé à en faire la base de sa comptabilité ouvrière ?

A cette question, Monsieur Deschamps, président de la Caisse patronale de sursalaire familial de Rouen, a répondu négativement au cours de la même semaine sociale de Caen (1).

Le salaire familial n'est pas et ne peut être, à

(1) Compte-rendu, page 88.

l'heure actuelle, généralement accordé par les chefs d'entreprises ; les ouvriers spécialisés le touchent et au-delà, mais la majorité en est loin ; bref, il n'entre pas dans la détermination des salaires, et il est évident qu'aucun patron ne serait disposé à tenter une expérience qui se traduirait, pour lui, par une diminution de bénéfices.

Le salaire familial ne serait applicable, d'après M. Deschamps, qu'à condition de faire l'objet d'une convention internationale, les mêmes charges entre nations concurrentes étant imposées aux entreprises similaires. Dans l'état actuel des choses, il se heurte à de graves objections ; d'après ses partisans, il doit être accordé à tout ouvrier adulte, même célibataire, dont le travail a, par définition, un but familial présent ou futur. L'augmentation des salaires, imposée de ce fait au patronat, s'élèverait à 100 % et au profit d'une majorité de célibataires ou mariés sans enfants, qui ne méritent pas le salaire familial et n'en ont pas besoin. (M. Deschamps rapporte qu'une enquête faite en 1916 dans la région de Rouen avait établi que sur 100 ouvriers, 28 seulement étaient mariés).

Enfin, et cette remarque paraît caractéristique de l'état d'esprit des patrons à ce point de vue, les dispositions adoptées par la majorité des Caisse de Compensation prévoient le versement de l'allocation familiale à compter du premier enfant : c'est trancher la question, en reconnaissant pratiquement que le salaire en soi n'est pas actuellement familial.

Nous croyons donc pouvoir conclure que le sursalaire, ou plutôt les allocations familiales ne peuvent être envisagées comme le complément d'un salaire familial qui n'est pas, jusqu'à nouvel ordre, normalement attribué à l'ouvrier adulte.

Exposons maintenant, ce qui nous permettra de répondre incidemment aux objections soulevées par M. Deslandres, les raisons de principe et de fait qui différencient l'allocation du salaire proprement dit et tendent à montrer que, si elle correspond à un besoin d'équité naturelle très réel, elle ne trouve pas nécessairement son fondement dans l'accomplissement du travail.

L'incorporation de l'allocation au salaire paraît, à la réflexion, à la fois illogique et contraire à la justice. Reprenant la phrase de M. Leroy-Beaulieu, il ne nous paraît pas possible de nous écarter de l'opinion qu'il exprime et qui s'impose avec la force de l'évidence : « Le salaire est le prix du travail fait et « doit être uniforme pour une même quantité et « qualité d'ouvrage quel qu'en soit l'auteur ». Nous revenons au principe « A travail égal... », principe de justice, si peu discutable, semble-t-il, qu'il se passe de justification.

Comment admettre, en effet, que la valeur d'un travail, à quantité et qualité égales, puisse varier suivant la situation de famille de la personne qui l'accomplit ? suivant qu'un ouvrier est célibataire ou père de plusieurs enfants ? Comment concevoir que le patron ait à envisager, dans la rémunération du travail, à la fois la prestation fournie et la valeur

sociale de l'ouvrier, qui est absolument étrangère à sa capacité professionnelle ?

En admettant même que cette valeur sociale, représentée par un père de famille, le rende directement créancier de l'employeur, ce ne pourrait être qu'à un titre autre que celui du travail.

Une telle hypothèse, dans laquelle il appartiendrait obligatoirement au patron de reconnaître, sous la forme d'une gratification distincte du salaire, le mérite de l'ouvrier qui consent à assumer des charges de famille, paraît d'ailleurs abusive.

Si le père de famille a réellement une créance du fait de sa qualité de père de famille, ce n'est pas à l'encontre des patrons, mais normalement de l'Etat, chargé naturellement de venir en aide aux familles nombreuses ; car, si elles servent indirectement les entreprises privées en assurant pour l'avenir une réserve de « matériel humain », elles servent directement la nation à qui elles fournissent les éléments indispensables de sa puissance et de sa durée.

En bonne logique, la protection des familles nombreuses est plus une question nationale qu'une question professionnelle. Aussi M. Deslandres a-t-il en partie raison, lorsqu'il s'étonne que les allocations, si elles ne sont pas assimilables au salaire, soient payées par les patrons. S'il en est ainsi néanmoins, c'est d'abord en raison de la carence de l'Etat, qui semble seulement commencer à prendre conscience des devoirs qui lui incombent à l'égard de la famille ; c'est aussi en raison du principe d'équité qui veut que celui qui bénéficie d'une chose participe aux dé-

penses qu'elle entraîne ; or, il n'est pas douteux, et ceci restreint la portée de l'argument de M. Deslandres, que les patrons espèrent retirer des avantages du sacrifice qu'ils s'imposent en accordant à leur personnel des subventions familiales, avantages qui, sans intervenir à brève échéance, ni se traduire par des profits commerciaux, n'en sont pas moins appréciables : « Ils donnent à leurs collaborateurs
« plus de stabilité à leur service, ils les intéressent
« à la prospérité de l'entreprise : — ils développent
« l'aisance et affermissent la paix sociale dans l'am-
« biance de leurs établissements..... enfin, en favo-
« risant la natalité, ils préparent, pour eux-mêmes
« ou pour leurs successeurs, des approvisionnements
« de marchandise-travail et des réserves d'énergie
« productive » (1).

Mais il serait faux de croire que les patrons ont été guidés exclusivement par la poursuite d'un intérêt qui, une fois de plus, apparaît, en cette matière, indirect et aléatoire : rien n'assure, en effet, que les enfants adopteront le même métier que leur père ; leurs aspirations pourront être toutes différentes.

L'institution des allocations familiales, due à l'initiative privée, porte l'empreinte d'un souci très élevé d'équité sociale qui dépasse le cadre des considérations précédentes. L'œuvre accomplie s'inspire d'un principe plus large et plus généreux. Il est tout à la louange des patrons d'avoir compris spontanément que, sans vouloir essayer de restaurer un pater-

(1) « Les familles nombreuses et l'initiative privée ». Rapport de M. Vieuille, *Plus grande Famille*, 1918, n° 3, p. 153.

nalisme démodé, il y avait pour eux une obligation morale à ne plus se désintéresser du sort de l'ouvrier dès qu'il a franchi le seuil de l'usine, son salaire touché ; qu'il devenait nécessaire de substituer à la conception purement individualiste du salarié, la conception plus humaine de l'être familial, chargé de subvenir aux besoins d'une collectivité.

Après avoir essayé de démontrer que l'allocation n'est pas une fraction du salaire, il nous reste à déterminer sa nature propre. Les réflexions qui précèdent nous conduisent logiquement, croyons-nous, à voir en elle une donation à titre gratuit, une libéralité, issue de la générosité patronale ; non pas toutefois une libéralité pure et simple dont l'essence est d'être librement consentie et d'exclure toute réciprocité ; nous avons vu, en effet, que les patrons en instituant les allocations familiales, non seulement obéissaient à un devoir social, à une obligation morale qui s'imposait impérieusement à eux, mais ne s'interdisaient pas non plus, à la suite de leur geste spontané, tout espoir de compensation dans l'avenir.

A côté de ces réflexions théoriques, conformes aux données du simple bon sens, les idées qui se dégagent de l'observation des faits appuient notre thèse et contribuent à affirmer dans la pratique le caractère propre des allocations familiales.

D'abord, il ressort nettement de l'esprit qui a inspiré les règlements adoptés par l'immense majorité des Caisses de Compensation, que l'allocation

n'appartient pas au travailleur, mais à la famille dans l'intérêt de laquelle elle a été établie. Le droit à l'allocation est généralement considéré comme reposant sur la tête du bénéficiaire et non du salarié, ce qui le rend incessible et insaisissable, à la différence du salaire proprement dit qui l'est dans une certaine mesure. Ces dispositions ont été consacrées par la loi du 27 juillet 1921.

Le mode de paiement de l'allocation est également à retenir : contrairement au salaire qui est ordinairement journalier, elle est presque toujours mensuelle, quelle qu'ait été la durée effective du travail du chef de famille ; en outre, afin d'éviter une confusion possible avec le prix du travail, elle est versée en dehors du service de la paye, souvent par un organisme étranger à la personne de l'employeur et, suivant une pratique à encourager, parfois à la mère de famille chargée de veiller à l'entretien et à l'éducation des enfants.

Notons cependant que le versement par l'intermédiaire d'une Caisse de Compensation ne suffit pas, comme certains semblent l'avoir cru, à différencier l'allocation du salaire ; le mode de distribution, fait extérieur à l'allocation elle-même, est sans influence sur sa nature juridique. Cette remarque paraît d'autant plus exacte que les Caisses ne distribuent pas les allocations pour leur propre compte : alimentées exclusivement par la collectivité des patrons, elles ne sont, pour chacun d'eux, qu'un organe de péréquation et de répartition.

Enfin, il n'y a pas corrélation entre le taux de

l'allocation et la valeur économique des prestations fournies par l'ouvrier : l'allocation est indépendante de la quantité comme de la qualité du travail. Ce qui donne droit à l'allocation, ce qui en est la cause juridique et en détermine la quotité, ce sont les charges de famille. Un ouvrier célibataire, en pleine possession de ses forces, n'y aura pas droit ; une veuve, au contraire, effectuant un travail de la dernière catégorie, la touchera largement. A ce point de vue, la proposition de loi Bokanovski, en édictant la proportionnalité du taux des allocations au salaire, va à l'encontre de la pratique unanime des Caisses. La Cour de Caen déclarait à juste titre, dans un arrêté du 19 mai 1900, « que l'indemnité de charges de famille a pour objet unique la famille » (1).

D'ailleurs, on ne s'expliquerait pas pourquoi, si les allocations faisaient partie intégrante du salaire, l'ouvrier ne les toucherait pas durant toute sa vie, alors qu'elles ne sont maintenues que pendant le temps de croissance des enfants ; on ne s'expliquerait pas non plus comment les patrons pourraient les augmenter, sans élever parallèlement le taux des salaires et réciproquement (2).

De même si l'allocation est une fraction du salaire, quel est le motif des dispositions prévues par les règlements de la majorité des Caisses, touchant l'obligation d'un stage préalable dans l'entreprise

(1) « Vers une plus équitable rémunération du Travail », Adolphe Théry (*Libre Parole*, 28-29 août 1921).

(2) Fauvet : « Sursalaire ou Allocation » (*Information sociale*, 16 janvier 1921).

avant leur attribution, et la fixation d'un traitement maximum au-delà duquel elle n'est pas accordée? Ces mesures se justifient facilement, au contraire, si l'allocation est considérée comme un avantage social, par le souci de ne l'attribuer qu'à ceux qui en ont besoin et moyennant certaines garanties.

La discussion qu'a parfois soulevée l'opportunité de son extension aux ouvriers étrangers, procède également de l'idée que l'allocation étant un moyen de protection sociale, le bénéfice paraît, en principe, devoir en être réservé à la main-d'œuvre nationale.

Il serait abusif de conclure de cette argumentation que l'octroi de l'allocation est sans rapport aucun avec le travail de l'ouvrier. La condition essentielle qui permet d'y prétendre est évidemment la qualité de salarié, l'intervention d'un contrat de travail entre l'ouvrier chargé de famille et un employeur adhérent à une Caisse de Compensation, ou ayant organisé dans son établissement un système d'allocations. Mais le fondement du droit à l'allocation repose seulement sur l'existence de ce lien, fait étranger au rendement de l'ouvrier, non sur le travail effectué par lui.

En résumé, l'allocation a *pour objet* la famille ; elle a *pour occasion* le travail (1).

On peut se demander, après ce long exposé, si la discussion ouverte à propos de la nature juridique de l'allocation familiale, n'offre qu'un intérêt doctrinal

(1) *Libre Parole*, 28-29 août 1921.

sans portée pratique. M. Oger, dans une lettre adressée au journal « *l'Information sociale* » (1), en réponse à un article de M. Fauvet, paru sous le titre « Sursalaire ou Allocation? » (2), se fait l'écho de cette question : « N'est-il pas pénible, dit-il, de voir les « patrons perdre leur temps à se quereller sur la « désignation à donner à leurs œuvres sociales... « Comme bénéficiaire du sursalaire, voici ce que je « pense : qu'importe au malade le nom sous lequel « le remède est désigné, s'il est efficace?... »

Contrairement à l'opinion de M. Oger, cette discussion n'a pas été élevée en pure perte. Elle n'est pas, ainsi qu'il semble le croire, dénuée d'intérêt pratique : le problème très important qui s'est posé aux Caisses de Compensation au début du fonctionnement de l'institution, à propos des allocations et de la loi du 9 avril 1898 sur les Accidents du travail, le prouve d'une façon toute particulière.

Les allocations pour charges de famille, distribuées par les Caisses, doivent-elles, en cas d'accident du travail survenu à l'ouvrier chef de famille, entrer dans le calcul des indemnités auxquelles celui-ci a droit en vertu de la loi du 9 avril 1898 ? Telle était la question à résoudre : le Comité d'Etudes en a été saisi le jour même de sa formation, à la réunion de Roubaix, et c'est le résultat de cet examen, tel qu'il a été soumis au Congrès de 1921 dans un rapport

(1) *Information Sociale*, 20 janvier 1921.

(2) *Information Sociale*, 16 janvier 1921.

très intéressant de M. Abel Durand (1), que nous nous proposons d'examiner ici.

Exposons d'abord la doctrine adoptée jusqu'ici par les tribunaux. En matière de salaires, elle se fonde sur l'article 10 de la loi de 1898, aux termes duquel, « le salaire servant de base à la fixation des indemnités, s'entend de la rémunération effective qui a été allouée à l'ouvrier, soit en argent, soit en nature ». — De ce texte, la Cour de Cassation a déduit le principe que les allocations accessoires doivent entrer en ligne de compte dans le calcul des indemnités d'accident du travail, « si elles participent du salaire, c'est-à-dire quand elles sont la rémunération du travail ». (Cass. Req. 2 déc. 1903, D. 1904, I. 273, etc.).

Quelles sont ces allocations accessoires ? Leur détermination est, comme le dit M. Abel Durand, une « question de fait qui rentre dans le pouvoir souverain du juge du fond : le contrôle de la Cour de Cassation ne s'exerce qu'à titre très exceptionnel, lorsque la solution de la question de fait nécessite l'appréciation de certaines clauses du contrat de louage de services ou des actes qui le complètent ».

En conformité avec le principe précédent, les Tribunaux incorporent au principal du salaire tous les gains de l'ouvrier, qu'ils résultent d'une clause

(1) Compte-rendu du Congrès National des Caisses de Compensation : rapport de M. A. Durand sur les « Allocations familiales et la loi sur les accidents du travail ».

du contrat de louage ou d'un usage courant, dès que
« par leur généralité ou leur persistance, ils ont pris
« un tel caractère de certitude que l'ouvrier a dû y
« compter et les faire entrer en ligne de compte
« dans l'évaluation de ses ressources » (II. Rep. prat.
V° Accidents du travail, n° 209).

Si telle est la solution généralement admise par les Tribunaux à propos des allocations accessoires qui ont un caractère déterminé, comment se prononcent-ils dans le cas qui nous occupe ? (Ici, nous voyons clairement la nécessité qui s'impose de définir clairement le caractère propre des allocations pour charges de famille).

Il est curieux de noter à ce point de vue l'évolution de la jurisprudence et les revirements qu'elle a subis.

Au début, et contrairement à l'opinion de plusieurs auteurs, partisans de l'incorporation de l'allocation au salaire de base (en ce sens Sachet T. I., n° 833, Aubry et Rau T. V. parag. 372 bis, n° 545, Baudry-Lacantinerie et Wall, T. II, n° 1863), les Tribunaux se refusaient à entrer dans cette voie et considéraient les allocations pour charges de famille, variables et temporaires, accordées par les Compagnies de chemins de fer, comme des libéralités ou des secours qui ne devaient pas entrer en ligne de compte pour le calcul de l'indemnité.

Un arrêté du 15 juin 1920, rendu par la Cour de Chambéry, se fondant sur le caractère obligatoire pour la compagnie du P.-L.-M. de la subvention familiale, est venu inaugurer une orientation nouvelle

de la jurisprudence, en déclarant qu'elle constituait véritablement un supplément de salaire dont il y avait lieu de faire état pour déterminer le salaire de base.

Un second arrêt (Limoges, 17 janvier 1921) a été rendu récemment dans le même sens. Citons aussi, toujours dans le même sens, un arrêt de la Cour de Cassation du 24 juillet 1918, bien qu'il ait été rendu, non en matière d'accident du travail, mais à propos d'une question soulevée devant un Conseil de prudhommes et où les allocations familiales se trouvèrent indirectement mises en cause.

Cependant aucun de ces arrêts ne porte sur les allocations distribuées par les Caisses de Compensation : nous ne pouvons, à cet égard, signaler qu'un jugement du Tribunal de Wassy, du 11 mai 1921, très fortement motivé et qui se prononce contre l'incorporation de l'allocation au salaire de base (1).

(1) Mentionnons aussi un jugement plus récent rendu par le Tribunal civil de Douai.

Le 14 janvier 1922, à Douai, lors d'une entrevue au cours de laquelle l'accord se fit sur la baisse des salaires entre les représentants des houillères et les délégués des trois syndicats du Nord, du Pas-de-Calais et d'Anzin, ceux-ci soumièrent à la discussion plusieurs questions annexes. Parmi celles-ci, figurait une demande tendant à obtenir l'incorporation des allocations familiales au salaire, pour le calcul des rentes d'accidents.

L'accord ne pouvant se faire, les délégués patronaux déclarèrent qu'ils attendraient l'établissement de la jurisprudence sur ce point. Cette jurisprudence a été établie par un jugement du Tribunal civil de première instance de Douai, lequel donne acte à la Cie d'Aniche de son offre renouvelée de verser à M. Lebreux, ouvrier mineur, une rente équivalente à 40 % de son salaire normal, la condamne au paiement de ladite rente. « *Mais à plus prétendre, déclare Lebreux mal fondé et le condamne aux dépens* ».

Il est digne d'attention, car il s'attache à relever dans l'allocation certaines particularités qui lui sont propres et la distinguent du salaire alors même qu'elle a été stipulée lors de la formation du contrat de travail : nous les avons étudiées déjà et il n'y a pas lieu d'y revenir. Bornons-nous à retenir ici celles qui sont spécialement de nature à marquer la différence entre le salaire et l'allocation au point de vue de l'application de la loi de 1898, et à écarter l'idée de la faire entrer en ligne de compte dans le calcul des indemnités allouées à la victime d'un accident du travail.

L'objet de l'indemnité d'accident du travail est d'assurer à l'ouvrier la réparation du préjudice subi du fait de sa capacité de travail diminuée ou même réduite à zéro et qui se traduit par la suspension, la réduction ou la perte totale du salaire. La rente allouée à la victime est, selon l'expression très juste de M. A. Durand, « la représentation forfaitaire de ce préjudice ».

On conçoit parfaitement qu'afin de lui assurer cette réparation le plus largement possible, le salaire et toutes les gratifications accessoires qui viennent le compléter, entrent en ligne de compte dans le calcul des indemnités, mais non l'allocation familiale qui, au cas où l'incapacité permanente est seulement relative, subsiste dans l'avenir au profit de l'ouvrier qui reprend le travail, en dépit de son aptitude diminuée même dans une très large mesure (75 % ou plus), l'accident restant sans influence sur les charges de famille. Il n'en est plus ainsi, il

est vrai, en cas d'incapacité permanente ou de mort ; mais les accidents qui entraînent des conséquences semblables sont relativement rares, ainsi que l'établissent les résultats statistiques d'une enquête entreprise dans la région de Nantes et exposés dans le rapport de M. Durand. Il en ressort que sur 781 ouvriers victimes d'accidents du travail, au cours d'une période de 17 mois, 40 accidents seulement (8 cas d'accidents mortels et 2 cas d'accidents avec incapacité permanente et non suivie de reprise du travail dans l'établissement) étaient de nature à affecter le service des allocations.

Cinq ouvriers atteints d'incapacité permanente ont repris le travail dans le même établissement, après consolidation de leurs blessures, et ont continué à percevoir l'allocation comme par le passé. M. Durand fait remarquer que cet exemple fournit un argument décisif en faveur de la non incorporation de l'allocation au salaire, qui ne se justifierait que par la nécessité de réparer un dommage subi relativement aux allocations familiales : or ce dommage fait défaut.

Alors même que le dommage peut se concevoir, il existe d'ailleurs, entre le système de la loi de 1898 et les règlements adoptés par la majorité des caisses, un tel désaccord, que l'extension aux allocations des dispositions de cette loi qui concernent le salaire, serait contraire à la logique et à la justice. En premier lieu, les rentes allouées à la victime d'un accident du travail atteint d'incapacité permanente ont un caractère viager, puisqu'elles ont pour but de faire face à une

situation nouvelle de l'ouvrier, qui se prolonge généralement jusqu'à sa mort. Au contraire, les allocations sont, par nature, temporaires : elles sont fonction de la durée des charges de famille ; si elles figurent dans le décompte du salaire de base, elles subsisteront normalement durant toute la vie de l'ouvrier, ce qui paraît un non sens.

Il en est de même en cas d'incapacité temporaire : cette incapacité peut se prolonger des mois, des années ; l'indemnité journalière qui, aux termes de la loi de 1898, doit alors être allouée, est basée sur les sommes touchées par la victime dans les trente jours qui ont précédé l'accident. Si l'employeur est tenu de se conformer purement et simplement à la loi, l'indemnité ne se trouvera pas réduite quand la charge de famille, cause juridique de l'allocation, viendra à disparaître entre temps ; si l'ouvrier était resté valide, il eût au contraire cessé d'avoir droit à l'allocation. Ici encore, l'application de la loi conduirait à un illogisme et à une injustice.

M. Durand affirme, en conséquence, la nécessité de procéder à un aménagement de la loi de 1898, s'il est établi que les allocations doivent entrer dans le calcul des indemnités d'accidents du travail, éventualité qui, avec raison estimons-nous, ne lui semble pas désirable : *les allocations n'ont pas à entrer en ligne de compte dans le calcul des indemnités d'accidents du travail, parce qu'elles ne font pas partie du salaire.*

Il cite, à l'appui de cette thèse, l'avis donné par la Commission interministérielle permanente de l'immigration, en date du 21 mars 1921 :

« En ce qui concerne spécialement les allocations
« pour charges de famille, la Commission, après
« avoir entendu les éclaircissements fournis par
« M. le Directeur du Travail, émet également l'avis
« qu'elles ne constituent pas un supplément du sa-
« laire, mais une contribution bénévole de certains
« employeurs à une caisse de solidarité. Ces allo-
« cations ne sauraient donc être assimilées aux
« indemnités de cherté de vie, et le bénéfice ne
« saurait en être étendu de plein droit à tous les
« ouvriers ».

Monsieur Durand conclut son rapport en invitant les patrons adhérents aux Caisses de Compensation à défendre ce principe devant les tribunaux, non pas dans le but « de les soustraire au surcroît de charges
« relativement modique qui résulterait pour eux de
« cette incorporation, mais de permettre une meil-
« leure utilisation des sommes qui devraient y être
« affectées ».

Enfin il propose les suggestions suivantes qui seraient de nature, d'après lui, à orienter définitivement la jurisprudence dans un sens favorable à la non incorporation :

a) Pendant la durée de l'incapacité temporaire, continuer le service intégral de l'allocation comme en période de travail effectif, alors que l'application de la loi sur les accidents du travail conduirait à la réduire de moitié.

(Cette suggestion correspond, pour M. Durand, à l'idée que l'incapacité temporaire ne rompt pas le

contrat de travail, l'ouvrier demeurant attaché à l'établissement. Cette règle est déjà admise par plusieurs caisses):

b) Si on veut supprimer toute éventualité de préjudice résultant pour la famille ouvrière, dans le service des allocations, de l'accident survenu à son chef, continuer le service après la consolidation de la blessure, pendant toute la durée normale des charges de famille donnant droit à l'allocation.

M. Durand serait partisan de réserver l'application de cette mesure au cas seul où la reprise du travail serait impossible, c'est-à-dire au cas d'incapacité permanente ou de mort.

Ainsi comprise, elle serait parfaitement conforme à l'esprit de l'institution, puisque le service des allocations viendrait en aide à la famille dans des circonstances particulièrement difficiles pour elle, alors que le salaire de son chef se trouve réduit ou fait même complètement défaut.

Le supplément des charges occasionné par l'octroi de ces avantages réunis, serait d'assez peu d'importance : il peut être évalué à 1 % du montant des cotisations de la caisse.

Le Congrès de Paris a consacré les conclusions du rapport présenté par M. Durand dans le vœu suivant qui a réuni l'unanimité :

« Le Congrès des Caisses d'Allocations familiales.....

« Emet le vœu :

« Que les adhérents des Caisses de Compensation

« s'opposent devant les tribunaux à l'incorporation
« des allocations familiales dans le décompte des
« indemnités pour accident du travail.

« Qu'ils s'abstiennent, en conséquence, de com-
« prendre le montant de ces allocations dans la
« déclaration de salaires faite aux Compagnies
« d'assurances.

« Mais que, en vue d'éviter le préjudice que cette
« mesure pourrait causer aux victimes d'accidents
« du travail, dans les cas d'ailleurs très rares où ces
« accidents provoquent l'incapacité permanente
« totale ou la mort, les caisses adoptent une dispo-
« sition, aux termes de laquelle ce service des
« allocations serait continué intégralement, pendant
« la durée de l'incapacité temporaire et même après
« la consolidation de la blessure pendant toute la
« durée normale des charges de famille donnant
« droit à l'allocation, lorsque l'accidenté serait dans
« l'impossibilité de reprendre le travail ».

Dans un ordre d'idées différent, mais toujours par une conséquence de leur indépendance à l'égard du salaire, les allocations familiales doivent échapper aux taxes fiscales qui frappent actuellement les salaires et traitements, et par suite n'ont pas à être comprises par les employeurs dans les déclarations prévues pour la perception de l'impôt sur les salaires.

Cette opinion découle logiquement de la nature propre de l'allocation et de l'objet qu'elle se propose. Aussi, après l'étude qui précède, il semble qu'elle

puisse être posée comme une affirmation de principe et se passer de justification. Néanmoins, en présence des prétentions émises par l'Administration, d'assujettir les allocations familiales à certains impôts, il importe d'exposer ici quelques-unes des raisons de fait, de citer quelques textes qui peuvent être invoqués en faveur de leur exonération (1).

Nous sommes ainsi conduits à passer sommairement en revue les différentes taxes fiscales auxquelles elles échappent :

En ce qui concerne tout d'abord l'impôt cédulaire sur les salaires et traitements, la loi du 31 juillet 1917 était muette sur la question des allocations familiales ; par contre, le nouvel article 23 de la loi du 25 juin 1920 déclare que « les allocations aux familles nombreuses (sursalaire familial et allocation) versées exclusivement par des employeurs ou des groupes d'employeurs à leur personnel, ne rentrent pas pour le calcul de l'impôt dans les revenus (revenus impossibles) visés par le présent article ».

Bien que l'emploi de l'expression « familles nombreuses » paraisse ici prêter à équivoque, en raison de son imprécision (que faut-il entendre exactement par famille nombreuse ?), nous croyons cependant qu'aucune contestation ne doit être élevée sur la portée de cet article, auquel il convient de donner la plus large interprétation. De même, il n'y a certainement pas lieu d'établir à cet égard une distinction

(1) Cf. Note circulaire adressée par le Comité des Allocations familiales aux Caisses de Compensation.

entre les allocations familiales versées pour les enfants et les allocations attribuées à la femme, là où cette dernière prestation est en usage.

Pour l'impôt global sur le revenu, les textes concernant les allocations familiales font défaut, mais on peut tirer argument à leur profit d'une réponse du Ministre des Finances à une question écrite posée par M. Poitou-Duplessy, député (J. O. du 24 décembre 1920), — qui vise spécialement les revenus imposables des fonctionnaires, mais s'applique indirectement aux allocations pour charges de familles.

Enfin, il est évident que les allocations familiales ne peuvent être atteintes par l'impôt cédulaire sur les bénéfices industriels et commerciaux.

L'administration des contributions directes a d'ailleurs reconnu que « doivent être déduites des bénéfices toutes les sommes qui correspondent à des dépenses effectuées dans l'intérêt de l'entreprise..... telles que les allocations familiales et les allocations retraites ».

D'autre part, des décisions rendues par la Commission supérieure des Bénéfices de guerre, en matière de contributions sur les bénéfices de guerre, statuent dans le même sens, et semblent devoir s'appliquer, par identité de motifs, à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Notons que les règlements des Caisses de Compensation, surtout ceux des plus récentes (par exemple Grenoble : Peausserie, Papeterie, Commerce, etc.),

affirment expressément le principe de la séparation des allocations et du salaire et en consacrent ordinairement les conséquences logiques dans les termes suivants :

« Il est entendu que les allocations ne sont pas un
« salaire, car elles ne paient pas un travail ; par
« suite, les adhérents n'auront pas à comprendre
« ces allocations dans le compte de main-d'œuvre,
« ni dans les déclarations aux compagnies d'assu-
« rances ; de même elles ne doivent pas être com-
« prises dans les déclarations pour l'impôt sur les
« salaires » (1).

(1) Voir statuts des Caisses précédemment citées.

CHAPITRE V

Modalités diverses de réglementation adoptées par les Caisses de Compensation. — Cadre régional et cadre professionnel. — Bases de calcul de la compensation : hectares, journées de travail, effectif du personnel, salaires. — Les attributaires. — Les bénéficiaires. — Le taux des primes et allocations. — Les modalités de versement.

Après avoir assigné à l'institution des allocations familiales, la place qu'elle paraît devoir occuper normalement dans le cadre des relations du Capital et du Travail, il est nécessaire de pénétrer plus avant dans l'étude de son fonctionnement et des modalités diverses auxquelles a prêté, selon les contingences locales, la réalisation d'une même idée.

Au lieu de procéder à une analyse séparée des règlements des Caisses de Compensation, qui aboutirait à une énumération sèche et fastidieuse, il semble préférable, en nous appuyant sur les rapports généraux auxquels la question a donné lieu, d'envisager synthétiquement les dispositions principales que consacrent ces règlements et qui caractérisent l'institution.

Nous nous arrêterons également, lorsqu'elles seront dignes de remarque, à celles qui, sans concerner spécialement les Caisses de Compensation, tiennent à l'allocation elle-même et se retrouvent à la base de tous les systèmes d'allocations familiales.

Nous nous efforcerons ainsi de présenter un tableau d'ensemble et, sans qu'il nous appartienne de nous prononcer en faveur d'un système déterminé, nous exposerons, chemin faisant, les suggestions qu'une expérience de quelques années a dictées aux praticiens de l'institution nouvelle.

Examinons d'abord la question du statut légal des Caisses de Compensation :

Elles peuvent s'organiser, soit sous le régime de la loi de 1884, soit sous celui de la loi du 14 juillet 1901 sur les associations, en faveur duquel elles se prononcent de plus en plus, sa souplesse leur paraissant à juste titre plus adaptée à une institution en voie d'évolution. Dans le cadre de cette dernière loi, il semble qu'elles doivent adopter de préférence à la forme d'association libre non déclarée, celle d'association libre déclarée : la simple déclaration leur confère en effet la personnalité morale et avec elle la capacité juridique, sans laquelle les actes faits en leur nom sont juridiquement nuls et n'ont aucun caractère obligatoire ; d'ailleurs, il n'est pas douteux qu'il y ait intérêt pour les Caisses de Compensation à se donner, au prix d'une formalité assez sommaire, les avantages d'une constitution légale qui, en affirmant leur indépendance au regard de la personne de

leurs adhérents, tend à accentuer, par là même, celle de l'allocation vis-à-vis du salaire.

Cette question primordiale résolue, l'une de celles qui se posent en premier lieu aux Caisses nouvellement fondées, concerne le cadre qu'elles doivent donner à l'exercice de leur action (1). Doivent-elles s'organiser dans le cadre professionnel, c'est-à-dire limiter leur sphère d'action à une seule branche d'industrie, ou au contraire, dans le cadre régional, en l'étendant aux industries diverses d'une même région ? Les deux solutions ont été admises, quoique dans une proportion différente. Si nous consultons la statistique la plus récente, le tableau des caisses d'allocations familiales existant au 1^{er} octobre 1921, établi par le Comité d'Etudes et de Propagande, nous constatons que sur 72 caisses en fonctionnement à cette date, 38 ont opté pour le cadre professionnel. La coexistence des deux types trouve d'ailleurs son explication logique dans les conditions différentes qui ont présidé à la formation des Caisses (2).

Les Caisses professionnelles ont été constituées généralement à l'instigation de syndicats patronaux, parfois à la suite de conventions collectives comme à Grenoble, St-Dizier, Thizy-Cours, parfois à la suite

(1) Fernand Rey, directeur de l'Association familiale de l'Industrie du Haut-Rhin : note du *Bulletin de la Société industrielle de Mulhouse* (mai 1921) et rapport au Congrès National des Caisses de Compensation (Paris, 1921).

(2) Cf. *Bulletin du Ministère du Travail* (mars-avril 1920).

d'enquêtes entreprises par des chefs d'entreprises sur la composition des familles ouvrières de la profession (Rouen). La Caisse régionale est au contraire due le plus souvent à l'initiative des Chambres de Commerce ou de groupements extra-professionnels, tendant à intensifier l'action nationale, tels que l'Association Nationale d'Expansion Economique (Caisse de la Région Parisienne, Caisse de Nantes, fondée sur l'initiative d'un membre du Comité régional de l'Ouest, Caisse de Lyon, créée par l'Association industrielle et agricole de la Région Lyonnaise), tels que le Comité de défense économique et social, groupe de patrons sociaux, ou l'Alliance du commerce et de l'industrie, etc.... La Caisse de Roubaix a été créée par l'Association Industrielle « Familia ».

A l'heure actuelle, quoique le cadre corporatif ait encore des partisans convaincus, par exemple M. Eugène Duthoit, d'après qui « en cette matière comme en tant d'autres, la base corporative est la plus solide » (1), un mouvement d'opinion très net, soutenu par les praticiens de la question, tend à orienter les Caisses vers l'adoption du cadre régional, et il semble que les dernières créées et celles qui sont encore en formation, aient opté dans ce sens.

La forme professionnelle apparaît comme une étape historique, nécessaire au début du fonctionnement de l'institution, alors qu'il semblait préférable de

(1) *Revue des Jeunes* : 25 mai 1920 : « Salaires et sursalaires », Eugène Duthoit, p. 448.

tenter l'essai nouveau dans un cadre restreint, mais qui s'efface aujourd'hui devant une conception plus large et plus en accord avec l'objet propre des allocations familiales. En effet, la persistance d'un particularisme corporatif est difficile à justifier. Si l'allocation est destinée à venir accroître le budget de la famille ouvrière nombreuse, pourquoi ne pas adopter un régime uniforme dans une région où le prix de la vie est constant pour tous les ouvriers en général, quel que soit le genre d'entreprise qui les occupe ? Le coût de l'existence varie évidemment dans une proportion notable d'un endroit à l'autre, certainement pas d'une industrie à l'autre.

En admettant donc, comme le fait remarquer M. Dollfus, que les Caisses demeurent toutes constituées sur le terrain corporatif, elles seraient fatalement amenées à s'entendre pour établir des taux différents d'allocations selon les régions, et elles aboutiraient alors au principe de la Caisse régionale, ou elles s'exposeraient à voir les salaires s'élever uniformément, ce qui serait en opposition directe avec l'objet initial de l'institution.

Si nous envisageons l'allocation sous son aspect social d'encouragement à la natalité, l'adoption de mesures d'ensemble, variables seulement suivant les régions, s'impose avec la même logique : dans cette province où les mœurs sont patriarcales, la vie facile, et où la famille normale comprend plusieurs enfants, la natalité n'est à encourager qu'à partir du deuxième ou du troisième ; au contraire, dans telle autre où sévit le néo-malthusianisme et où le prix de la vie

est élevé, il y a lieu de venir en aide à l'ouvrier dès la naissance du premier enfant.

Notons aussi, remarque qui a trait à l'organisation intérieure des Caisses, que les Caisses régionales peuvent plus facilement exercer un contrôle efficace sur la perception de l'allocation et éviter les fraudes possibles des attributaires, notamment le cumul de l'allocation par deux conjoints employés dans des établissements différents.

Au point de vue patronal, l'adoption du cadre professionnel apparaît contraire à la conception équitable de la péréquation des charges, de la compensation « prolongement logique de l'application des allocations ». — Ce principe admis, pourquoi en restreindre l'application à une catégorie d'industriels et ne pas l'étendre à tous ceux qui vivent dans le même milieu social ? Il est injuste que des chefs d'entreprises, vivant dans ce même milieu, paient des taux d'allocations différents.

En outre, si l'allocation est, comme nous avons essayé de l'établir, sans aucun lien direct ni indirect avec le salaire, il n'y a pas de raison pour qu'elle comporte dans une région donnée des modalités différentes selon le genre d'activité des employeurs qui la distribuent.

Il n'y a pas place ici pour des considérations étrangères à la situation de famille des ouvriers, quels qu'ils soient, auxquels l'allocation est attribuée en raison du nombre d'enfants qu'ils élèvent.

De la part des patrons, elle est une contribution de chacun d'eux pour améliorer dans l'intérêt géné-

ral l'avenir de la race, un versement à fonds perdu, sans augmentation corrélative de rendement dans leur entreprise. Le particularisme corporatif ne peut donc trouver une justification valable dans l'intérêt qu'auraient certains industriels à ne pas partager avec les autres des charges qui, en cas de répartition interprofessionnelle, peuvent être proportionnellement plus élevées que dans le cas de la compensation purement professionnelle (certaines industries employant surtout des chefs de famille, apportent à la compensation un nombre particulièrement élevé de bénéficiaires).

À la réflexion, de semblables motifs, s'ils étaient invoqués, seraient contraires à l'équité : en effet, l'industriel, en assistant les enfants de son personnel, ne peut, sans s'illusionner dangereusement, poursuivre un but individuel ou même corporatif : il n'a aucune garantie, nous l'avons dit déjà, que ces enfants secourus dans leur jeunesse ne viendront pas, par la suite, grossir les rangs d'un autre établissement ou même d'une autre industrie, qui peut-être ne paie pas d'allocations et verra ainsi néanmoins se renouveler ses cadres à peu de frais.

M. Richemond, président de la Caisse de la Région parisienne, conclut « que l'allocation familiale ne
« donne aucun avantage à celui qui la verse, que
« par contre celui-ci partage avec tous les em-
« ployeurs de sa région la chance et le risque d'oc-
« cuper plus tard la main-d'œuvre dont il aura
« assuré la formation par des subsides et sacrifices,
« qu'il est donc juste et équitable que ces charges

« soient supportées sans distinction aucune par tous
« ceux qui sont appelés à en profiter, c'est-à-dire
« par le patronat de toute la région et de toutes les
« professions ».

Enfin, dernier argument : sur le terrain des intérêts professionnels, il n'est pas douteux que l'affiliation à une seule Caisse de tous les employeurs d'une région assure plus d'unité à l'action sociale de l'institution.

Lorsque chaque profession reste indépendante, il est beaucoup plus difficile de réaliser un type uniforme d'allocations, plus encore de le maintenir : des modifications diverses risquent d'être apportées, séparément, sous la pression des circonstances, au régime établi. alors qu'une certaine stabilité, plus compatible avec l'adoption du cadre régional, paraît très désirable pour le patron comme pour l'ouvrier.

A côté du choix du cadre dans lequel s'organisera la Caisse, celui de la base qu'il convient d'adopter pour le calcul de la répartition (1) entre ses adhérents des charges afférentes au service des allocations, est une question qui offre un intérêt primordial. Elle a été résolue selon divers procédés dont la variété tient, une fois de plus, aux contingences locales ou corporatives et dont chacun présente des avantages et des inconvénients.

(1) Fauvet, directeur de la Caisse patronale d'Allocations de l'Est : « Rapport sur les différentes bases de calcul de la compensation ». (Compte-rendu du Congrès National des Caisses, Paris, 1921).

Les différentes bases de calcul actuellement en usage sont les suivantes : hectares, journées de travail, effectif du personnel, salaires.

Leur emploi se répartissait entre les Caisses à la date du 1^{er} octobre dernier dans la proportion ci-dessous :

Hectares : 2 ;

Journées de travail : 4 ;

Effectif du personnel : 12 ;

Salaires : 53, soit un total de 71 sur 72 (la Caisse du Havre ne pratiquant pas la compensation). Nous allons examiner séparément ces différents systèmes :

1^o Nous avons étudié précédemment, à propos des allocations familiales dans l'agriculture, le mécanisme de la compensation basée sur l'hectare. Il n'y a pas lieu d'y revenir ici.

2^o *Compensation basée sur le nombre de journées de travail.*

Il est difficile de déterminer les motifs qui ont décidé cinq Caisses de Compensation en faveur de cette base de calcul, de préférence à une autre. Le système adopté est, par définition, celui qui a paru le plus simple et s'adaptant le mieux aux conditions générales des entreprises adhérentes. Remarquons toutefois qu'elles appartiennent toutes à la région de l'ouest et qu'elles ont probablement suivi l'exemple donné par la Caisse de Lorient, la première créée en date.

Ce système comporte d'ailleurs plusieurs modalités d'application : le taux de la cotisation patronale peut être fixé pour chaque journée de travail

payée (exemple St-Brieuc : taux fixe de 0 fr. 60 par journée de travail). Il peut être proportionnel au nombre des journées de travail : dans ce cas, les entrepreneurs adhérents adressent à la Caisse le relevé exact du nombre des journées de travail effectuées dans leurs établissements, au cours d'une période déterminée. La Caisse, après avoir ajouté aux sommes versées par elle au titre des allocations, ses frais généraux d'administration, divise la masse ainsi obtenue par le nombre total des journées de travail, ce qui détermine le quantum journalier de la redevance patronale. La contribution elle-même de chaque adhérent est établie en multipliant par l'unité journalière le nombre des journées de travail effectuées dans son établissement. C'est le système adopté à Lorient pour les raisons que nous avons exposées précédemment : il a l'avantage d'être très simple, mais paraît obliger à des règlements assez fréquents : à Lorient, notamment, ils ont lieu chaque semaine.

Un troisième procédé, tenant directement du précédent, s'en différencie en prenant pour base l'heure de travail, de préférence à la journée, et en groupant pour la compensation les établissements adhérents par sections, suivant les affinités qu'ils présentent, au point de vue des charges de famille de leur personnel. L'unité de contribution patronale est alors obtenue en divisant le total des charges mises en commun, par le nombre total des heures de travail effectuées dans l'ensemble des établissements de la section.

L'avantage de la base horaire serait, d'après ses partisans, d'établir l'harmonie entre le mode de détermination de la redevance patronale et celui de la distribution de l'allocation à l'ouvrier : il a paru logique que les ouvriers ayant, aux termes du règlement que nous étudions, un droit à l'allocation sensiblement proportionnel au nombre d'heures de travail effectuées par eux, la contribution patronale fût également basée sur le nombre d'heures de travail effectuées dans chaque établissement : c'est le procédé admis par le règlement de la Caisse de Nantes.

Son gros inconvénient est qu'il nécessite des reclassements fréquents en raison des variations dans la situation de famille des ouvriers. Par ailleurs, le choix de la base horaire ou journalière paraît marquer la préoccupation de proportionner le montant de l'allocation versée au chef de famille, au travail qu'il a fourni. Elle procède de la conception qui tend à assimiler l'allocation au salaire et que nous avons écartée déjà à plusieurs reprises.

3° *Compensation basée sur l'effectif du personnel.*

Ce système, employé à l'origine par la Caisse de Grenoble, a été adopté dans la suite par plusieurs Caisses importantes, notamment celle de Lyon.

Le taux de la redevance patronale est parfois fixé par tête d'ouvrier : il en est ainsi à Grenoble (12 fr. 50 par ouvrier, 5 fr. 25 par apprenti) et par mois, à Bordeaux (agricole) et au Havre (60 francs par employé et par trimestre).

Le plus souvent il est variable et déterminé de la

façon suivante : A la fin de chaque mois, la Caisse fait le total, d'une part, des sommes versées par ses adhérents au titre des allocations, d'autre part de tous leurs ouvriers. Le quotient du premier de ces totaux par le second, donne le chiffre de la cotisation par tête d'ouvrier. Chaque adhérent est redevable de cette cotisation multipliée par le nombre de ses ouvriers. Si la somme d'allocations qu'il a versée est inférieure à ce chiffre, il paie à la Caisse la différence ; si elle est supérieure, il a droit à une ristourne de la Caisse. Ce système a l'avantage de bien marquer l'indépendance de l'allocation vis-à-vis du salaire : il évite l'inconvénient de la base-salaire que nous étudierons plus loin et qui entraîne parfois des différences sensibles dans le taux des redevances patronales, selon l'importance respective des salaires payés dans les établissements adhérents.

Le montant des sommes versées au titre des allocations étant sans rapport avec celui des salaires, il est logique, dit-on, que les maisons occupant un nombre d'ouvriers égal paient un chiffre d'allocations semblable.

Mais des inconvénients existent néanmoins ; d'abord, cette base de calcul, comme la précédente, rend nécessaires des règlements fréquents, étant donné le peu de stabilité de la main-d'œuvre, surtout à l'époque actuelle. En outre, elle oblige, pour l'établissement de la cotisation patronale, à utiliser des procédés tenant compte de la composition respective du personnel des entreprises. En effet, l'ex-

périence prouve que le personnel féminin est beaucoup plus rarement bénéficiaire d'allocations que le personnel masculin. Dans ces conditions, il est équitable d'éviter à certaines industries, qui emploient surtout des femmes et des jeunes filles ayant peu de charges de famille, de payer à la Caisse une somme hors de proportion avec celle des allocations qu'elles distribuent.

Plusieurs procédés sont en usage : le plus simple paraît être celui de la double compensation, employé par la Caisse régionale de Lyon et celle d'Avignon, dans lequel la compensation a lieu parallèlement et séparément pour les hommes et pour les femmes.

D'autres Caisses se bornent à compter les femmes et les enfants au-dessous de 18 ans pour moitié du total qu'ils représentent (Annecy); certaines les comptent pour 60 % (Blois), pour 30 ou 20 %, etc. Le pourcentage varie suivant la proportion dans laquelle ils se trouvent au regard de l'effectif total du personnel.

Enfin, M. Fauvet, dans un rapport présenté au premier Congrès des Caisses de Compensation, signale un dernier système d'ailleurs très peu employé, celui des « Caisses multiples ». Cinq Caisses intercorporatives ont été ainsi créées : elles ont pour objet de grouper les établissements adhérents en catégories distinctes, suivant leurs charges de famille, de façon à réduire « sans jamais l'égaliser » pour chaque maison affiliée, l'écart entre le taux de la redevance patronale et le chiffre des allocations familiales versées.

Le système fonctionne de la manière suivante :

« Le nombre des enfants au-dessous de 15 ans à
« la charge des salariés d'un établissement étant
« divisé par le nombre total de salariés, quels que
« soient leur sexe et leur âge, on obtient un quotient
« qui sert à classer l'établissement envisagé dans
« une des catégories ci-dessous :

Caisse A — au-dessus de 70 %

— B — entre 51 et 70 %

— C — entre 36 et 50 %

— D — entre 21 et 35 %

« Suivant que l'on appartient à l'une ou à l'autre
« de ces catégories, les cotisations sont 15, 12,
« 8 ou 5 francs, etc... par mois de 25 jours de travail.

« *Exemple* : M. X. a 46 salariés représentant 15
« enfants ; le quotient de 15 par 46 donne 32,6 ;
« M. X. appartiendra à la Caisse D et versera par
« mois à la Caisse, 5 fr. pour chacun des salariés.

« Ces allocations restent fixes pour les trois pre-
« miers trimestres de l'année ; au quatrième, elles
« sont réduites ou augmentées en fonction des allo-
« cations payées à chaque Caisse, de façon à balan-
« cer exactement les recettes et les dépenses de
« l'année de chacune des Caisses ».

M. Fauvet signale le grave écueil auquel risque de se heurter ce mode de calcul, qui semble devoir être d'ailleurs écarté en raison de sa seule complication : il est à craindre que les patrons, pour éviter leur changement éventuel de catégorie (à la suite, par exemple, d'une augmentation dans les charges de famille de leur personnel) et, par là, le paiement

d'une cotisation plus forte, n'aient tendance à ne pas embaucher de pères de famille ; dans ce cas, la raison d'être de la Caisse de Compensation, qui est précisément d'obvier à ce danger, disparaît.

4° Compensation basée sur les salaires.

C'est de beaucoup le procédé le plus en honneur auprès des Caisses, puisque la base-salaire en octobre dernier était adoptée par 53 Caisses sur 72. Comme les précédents, il est susceptible de plusieurs modalités : la contribution patronale est fixée parfois pour l'année, pour un trimestre ou pour toute autre période, à tant % du montant des salaires payés dans chaque établissement (2 % à Armentières, 2,20 % à Bordeaux, 1 % à Orléans).

Dans la Caisse du Bâtiment, à Paris, le Conseil d'Administration fixe au début de l'année le quantum de la cotisation patronale, en se réservant de l'augmenter, s'il y a lieu, au cours de l'exercice, sans toutefois que la totalité de la cotisation réclamée à chaque adhérent puisse excéder 3 % du montant des salaires payés à l'intégralité de son personnel (art. 12 des Statuts).

De même, les statuts de la Caisse de la Ganterie et de la Peausserie, nouvellement créée dans la région de Grenoble, limitent le taux de la redevance patronale à 2 % des salaires payés. Si ce pourcentage est dépassé, la différence sera remboursée par la Caisse à l'employeur ayant-droit.

Dans la généralité des cas, le taux de la cotisation est variable et établi toujours suivant le même procédé.

A intervalles réguliers, les établissements adhérents à la Caisse lui adressent, d'une part, l'état des salaires payés à tous leurs ouvriers et, d'autre part, celui des sommes versées à titre d'allocations : le quotient de la première somme par la seconde, donne un coefficient qui, multiplié par le montant des salaires payés par chaque employeur, détermine le taux de la contribution patronale.

Plusieurs Caisses ont écarté le choix de la base-salaire en raison du côté inquisitorial qu'elle présente : nombreux sont en effet les employeurs à qui répugne la déclaration des salaires payés dans leur établissement.

Cet inconvénient, d'ailleurs discutable, est compensé par de sérieux avantages, dont le premier est la simplicité même de ce mode de calcul ; en outre, il évite les règlements fréquents auxquels oblige le calcul par tête d'ouvrier, à cause des variations qui ont lieu dans l'effectif du personnel des adhérents.

Enfin, il proportionne le taux de la contribution patronale à la puissance financière des maisons adhérentes, que représente l'importance des salaires payés.

Cet avantage a d'ailleurs un inconvénient corrélatif, inconvénient que nous avons déjà rencontré et qui n'est pas spécial à l'emploi de la base-salaire : Certaines industries qui ont une main-d'œuvre nombreuse, composée en grande partie de jeunes gens, seraient mises en demeure, si le système était appliqué rigoureusement, de verser à la Caisse, des coti-

sations hors de proportion avec les sommes qu'elles distribuent à titre d'allocations aux chefs de famille de leur personnel.

Aussi, pour éviter des démissions possibles, des correctifs ont dû être envisagés, là où le besoin s'en faisait sentir : c'est ainsi que dans le Nord, une Caisse a établi des coefficients dégressifs, au profit de certains gros établissements, versant plus d'un million de salaires par trimestre.

C'est du même souci que procède la création par d'autres Caisses de sections différentes, groupant les industries selon leurs affinités au point de vue des charges de famille de leur personnel. Notons d'ailleurs que les industries qui paient un chiffre de salaires élevé sont généralement celles qui ont le plus de charges de famille : les pères de famille sont en effet, pour la plupart, des ouvriers spécialisés, en pleine possession de leurs forces et touchant une forte rémunération. A l'inverse, les industries qui ont peu de charges de famille sont le plus souvent celles qui occupent une majorité de femmes ou de jeunes gens, avec des salaires moins élevés.

Cette remarque a sa valeur : elle démontre que si l'on veut s'en tenir au taux de compensation unique, égal pour tous les adhérents, qui paraît d'ailleurs logiquement conforme au principe de la Caisse de Compensation, le calcul de la cotisation basé sur le salaire est le plus équitable. Mais avant d'en arriver là, toute l'éducation du patronat reste à faire ; dans l'état actuel des choses, il ne serait pas facile d'obtenir des patrons le versement de grosses ristournes à

la Caisse, sans risquer des démissions ; et plusieurs Caisses, aujourd'hui en pleine activité, qui groupent des industries dont la main-d'œuvre est inégale et très différemment composée, n'auraient probablement pas pu fonctionner si le principe de ces coefficients multiples n'avait été admis. Monsieur Fauvet cite l'exemple de la Caisse de Nancy qui, d'abord professionnelle, est dans la suite devenue régionale. A ce moment, elle a dû, pour pouvoir recruter de nouveaux adhérents, établir de nouveaux coefficients. « Comment assimiler, par exemple, dit Monsieur Fauvet (1), l'industrie métallurgique qui n'emploie qu'un personnel masculin et simplement des hommes d'un certain âge, c'est-à-dire une industrie où les pères de famille sont en majorité, aux textiles qui eux emploient un personnel presque qu'exclusivement féminin, où les jeunes filles sont en très grand nombre, c'est-à-dire une industrie qui a à payer, somme toute, peu de charges de famille ? Notre coefficient pour la première catégorie est de 3 environ ; pour la seconde, il est de 1,50. Ce cloisonnement, nous avons bien l'intention de le supprimer plus tard, mais, répétons-le, en l'état actuel des choses, l'éducation patronale n'est pas suffisamment avancée pour faire admettre au patron qui a le coefficient 1,50 de participer aux charges de celui qui a le coefficient 3... »

(1) Fauvet : « Rapport sur les différentes bases du calcul de la Compensation ». *Compte-rendu du Congrès National des Caisses de Compensation*, 1921, page 49.

Nous avons cru devoir nous arrêter un peu longuement à l'étude du cadre et de la base de compensation, adoptés par les Caisses d'Allocations familiales, en raison de l'importance de ces deux questions, puisque de leur solution dépend le fonctionnement des organismes qui ont contribué à donner à l'allocation sa physionomie particulière et à lui assurer un caractère durable dans l'avenir.

Suivant le plan que nous avons indiqué au début du chapitre, nous allons passer maintenant à l'examen de plusieurs problèmes d'une portée plus générale qui tiennent à l'allocation elle-même envisagée dans son aspect d'avantage social consenti aux ouvriers pères de famille. Dans cet ordre d'idées, elle soulève une série de questions délicates qui se posent à tout employeur ayant institué dans son établissement un système d'allocations, qu'il soit affilié ou non à une Caisse de Compensation.

Nous allons les examiner successivement, avec les modalités diverses auxquelles a prêté l'allocation, dans son application pratique, suivant les contingences locales (1).

A. — L'une des premières est celle des ouvriers attributaires et des garanties qu'il paraît normal d'exiger d'eux pour leur permettre de prétendre à l'allocation.

Y a-t-il lieu notamment d'en subordonner le versement à la condition de présence des allocataires

(1) Voir, *notamment*, rapport de M. Dupont au Congrès de Paris.

dans l'établissement depuis un certain temps ? L'obligation du stage imposé à l'ouvrier par un grand nombre de Caisses, s'explique par le but que poursuivent les employeurs en accordant des allocations, à savoir la stabilisation de leur personnel : A ce point de vue, il est logique que le bénéfice n'en soit acquis qu'à l'ouvrier qui a donné des garanties de sérieux et dont la fixité dans son emploi augmente la capacité professionnelle.

L'inconvénient est la suspicion qu'une pareille mesure peut créer dans l'esprit des ouvriers, naturellement défiant, qui ont tendance, dit-on, à voir alors dans certains congédiements un moyen pour l'employeur de se soustraire au paiement de l'allocation. Quoi qu'il en soit, l'obligation du stage est consacrée par la majorité des règlements des Caisses. Plusieurs, néanmoins, ne l'ont pas prévu. Quelques-unes l'ont résolument écartée : parmi ces dernières, il faut relever celles que nous avons appelées avec Monsieur Dupont : « à tendance sursalaire » et pour qui le stage préalable est inconciliable avec la conception qu'elles ont de l'allocation.

La durée de stage, lorsque le principe en a été admis, varie sensiblement d'une Caisse à l'autre : il est d'un mois à Angoulême, Beauvais, Lille (Métallurgie), Lyon (Région), Paris (Bâtiment) ; de trois mois à Amiens, Blois, Lille (Textile) ; d'un an à Caen, Bordeaux, etc...

Pour les primes de naissance, la durée du stage exigée est souvent plus longue que pour les allocations mensuelles : il est souvent de 6 mois ou 1 an.

Ainsi le règlement de la Caisse de la Région Parisienne prévoit pour les primes de naissance une condition de présence d'un an dans la région. On a voulu par là éviter les abus qui auraient pu se produire du fait « du passage temporaire au moment de la naissance d'un enfant, d'ouvriers et ouvrières des régions voisines ».

Si un stage préalable est assez généralement la condition du versement de l'allocation au chef de famille, quel est le sort subi par l'allocation au cas de maladie ou de décès de l'ouvrier, non dus à un accident du travail, auquel cas des rentes sont constituées aux orphelins par application de la loi de 1898 ? Nous n'avons d'ailleurs pas à revenir sur la question de l'allocation et des accidents du travail que nous avons étudiée déjà.

Dans l'hypothèse que nous envisageons ici, pas plus que précédemment, il n'est possible de dégager une règle fixe.

Au cas de maladie de l'attributaire, l'allocation est tantôt suspendue, tantôt maintenue purement et simplement, tantôt encore maintenue intégralement pendant deux ou trois mois, puis réduite ou supprimée, passé ce délai, si l'absence se prolonge. Au cas de décès, elle est assez fréquemment supprimée : parfois elle continue à être versée durant quelques mois au profit des enfants bénéficiaires.

Quoique variables, ces dispositions semblent néanmoins, dans l'ensemble, marquer que le versement de l'allocation est lié dans une large mesure à la condition de présence effective de l'ouvrier attri-

butaire dans l'établissement et à l'exécution du contrat de travail. Mais en raison de son caractère de subvention familiale, sans rapport avec le travail fourni, les Caisses tendent, lorsque l'arrêt du travail est dû à une cause indépendante de la volonté du chef de famille et que son absence n'est pas de trop longue durée, à lui maintenir le service de l'allocation. C'est la solution que préconise la Caisse de la région parisienne : elle consacre également le maintien intégral de l'allocation à la personne qui, au cas de décès ou d'incapacité permanente de travail du chef de famille, quelle qu'en soit la cause, assume la charge des enfants, sans autre limitation de durée que celle même de la charge. Le paiement de telles allocations se fait par la Caisse, sur son fonds de réserve, si le patron de l'attributaire vient à fermer son établissement pour une raison quelconque. Ce principe généreux, très conforme à l'esprit de l'institution et qui répond aux préoccupations de l'ouvrier réfléchi qu'inquiète à juste titre le sort de sa famille s'il venait à décéder, est loin d'être actuellement admis par toutes les Caisses ; beaucoup reculent encore devant le supplément de charges que leur imposerait son adoption, et suppriment l'allocation dès le décès de l'attributaire ou la maintiennent seulement quelques mois.

Une question se pose encore à propos des attributaires : Y a-t-il lieu de fixer un salaire maximum au-delà duquel l'allocation ne sera plus accordée, le salaire du chef de famille paraissant alors suffisant

pour lui permettre d'assurer la subsistance de ses enfants, même nombreux ? Plusieurs Caisses ont prévu une mesure de ce genre (le maximum de salaire fixé variant de 10 à 15.000 francs par an). Elle a le défaut de sembler restreindre la portée de l'allocation à celle d'un secours charitable. L'absence de limitation, lorsqu'elle est possible sans entraîner trop de frais, a l'avantage de mettre en valeur le caractère d'encouragement social, dégagé de tout lien avec le salaire, propre à l'institution. Ce sont des considérations de cet ordre qui ont fait prévaloir cette dernière solution auprès de la Caisse de la région parisienne, que nous prendrons volontiers comme exemple-type, les conditions qui ont présidé à l'élaboration de son règlement, très large et très complet, nous étant particulièrement connues.

Signalons aussi que des discussions ont été soulevées sur l'opportunité d'admettre les ouvriers étrangers au bénéfice de l'allocation. Il semble, à priori, qu'il soit assez naturel, si l'allocation est considérée comme un avantage social, de les en exclure et d'en réserver l'attribution aux ouvriers de nationalité française. Néanmoins, l'assimilation des étrangers aux nationaux a été admise par beaucoup de Caisses, généralement à la condition que les enfants résident avec le chef de famille ou tout au moins en France. M. Dupont fait remarquer que cette assimilation s'imposait souvent, notamment dans les centres industriels, limitrophes de la Belgique. « Quelle mesure, dit-il (1), adopter en ces

(1) Rapport au Congrès National, Paris, 1921, page 35.

« régions frontières, autre qu'une assimilation
« complète, une extension générale des allocations
« à ces ouvriers, dont notre industrie a d'ailleurs le
« plus pressant besoin ?... »

A côté des conditions précédentes auxquelles est parfois subordonné le versement des allocations, les ouvriers attributaires sont généralement astreints par le règlement des caisses à fournir certaines justifications permettant d'établir et de vérifier leur situation de famille. Elle est normalement établie par la production, au moment de l'embauchage, du livret de famille, et pour les naissances ou décès postérieurs à l'embauchage, par la production d'extraits d'actes de l'état civil ou de certificats médicaux. A défaut du livret de famille, les intéressés doivent produire des extraits des actes de naissance et des certificats de vie de leurs enfants.

Le casier familial des attributaires est ensuite constitué, selon des modalités variables d'une Caisse à l'autre (Rouen, Roubaix, Tourcoing, Lorient, Nantes, etc.), et chacun d'eux reçoit une carte d'inscription sur présentation de laquelle les allocations lui sont payées aux échéances prévues.

Enfin, les statuts des Caisses spécifient dans la majorité des cas que le droit à l'allocation appartient « non au salarié attributaire qui la perçoit,
« mais à la tierce personne dont les besoins la motivent. En conséquence, les allocations payées par
« la Caisse sont incessibles et insaisissables ; l'allocation peut être retirée au salarié qui en ferait

« mauvais usage, ou si les intéressés manquaient
« habituellement de soins » (1).

B:— Si, après examen des attributaires, nous envisageons les « bénéficiaires » dans l'intérêt desquels l'allocation a été instituée, nous rencontrons d'abord une question de principe qui a reçu des solutions diverses, et qui se pose à propos de la détermination même de ces bénéficiaires. Fallait-il admettre une notion très large de la famille assimilant, au point de vue du droit à l'allocation, les enfants naturels aux enfants légitimes, ou, au contraire, limiter l'aide patronale à la famille légitime, considérée comme cellule sociale de la collectivité, seule digne d'être encouragée et soutenue ?

La thèse de l'assimilation a recueilli beaucoup de suffrages (Région parisienne, etc.) et comme l'a dit M. Richemond, il était difficile qu'il en fût autrement devant la situation de fait qui existe, si l'on ne voulait enlever à l'allocation une grande partie de son domaine d'application. Néanmoins, le principe de la prééminence de la famille légitime sur la famille naturelle reste consacré par plusieurs règlements de Caisses : citons, à titre d'exemple, celui de la Caisse de Rouen (textile) aux termes duquel les enfants naturels ne touchent que 50 % de l'allocation.

Cette première question résolue, remarquons que la notion de « personnes à charge » a été interprétée dans un sens plus ou moins large suivant les Caisses.

(1) Cf. Statuts des Caisses de Compensation.

Beaucoup la restreignent aux enfants de moins de 13 ou 14 ans, ou parfois au delà, aux enfants infirmes non accidentés. Jusqu'à l'âge de 13 ou 14 ans, l'enfant est considéré comme étant entièrement à la charge de sa famille. Cette limite d'âge paraît d'ailleurs raisonnable, puisqu'elle est celle où l'enfant commence normalement son apprentissage.

Un assez grand nombre de Caisses étendent le bénéfice de l'allocation non-seulement aux petits-enfants, aux orphelins à charge (Rouen-Port), aux enfants adoptés ou recueillis (Tours-Familia, Vienne), mais souvent aussi à l'époux infirme non accidenté (Cholet, La Ferté-Macé), aux ascendants de plus de 70 ans ou infirmes sans pension (Cholet, Dijon, Le Havre-Mécaniciens).

En cas de décès du bénéficiaire, l'allocation est très généralement maintenue le mois en cours et le mois suivant, puis définitivement supprimée.

Une question très importante et qui a donné lieu à des controverses, est celle de savoir si l'allocation doit être accordée à l'ouvrier pour tous ses enfants, à compter du premier né. Les théoriciens de la Natalité se montrent généralement peu favorables à cette solution. Ils lui objectent que les deux ou même les trois premiers enfants, le troisième dit « de remplacement », ne contribuent pas à augmenter le chiffre de la population : ils le maintiennent seulement à un niveau qui est actuellement très bas. Dans ces conditions, la famille ne mériterait d'être encouragée qu'à partir de la troisième, voire même de la quatrième naissance. Par ailleurs, le salaire du

père de famille, qui est assez généralement un ouvrier adulte spécialisé, ne lui permet-il pas, dans la majorité des cas, de faire face à ces charges réduites ? Ces réflexions semblent logiques en théorie, mais elles ont le tort de faire abstraction de l'état de fait en présence duquel nous nous trouvons : les ménages sans enfant sont actuellement assez nombreux et les familles comptant 4 et 5 enfants trop rares, pour qu'il ne soit pas opportun de favoriser la naissance du premier. Aussi cette solution a-t-elle été adoptée par la presque totalité des Caisses de Compensation, qui, ainsi que le dit M. Dupont, ont résolument envisagé « le bloc familial » avec tous les membres qui le composent ; quelques-unes cependant ont limité leur champ d'action à la famille nombreuse proprement dite. Dès lors, considérant que dans leur région le salaire du chef de famille suffisait à faire vivre un ménage ayant 1 ou 2 enfants, elles n'ont ouvert le droit à l'allocation qu'à compter du 2^e, voire du 3^e (il en est ainsi pour Lille, textile et métallurgie, Annecy, Orléans, Rennes, Rouen, Thizy-Cours).

C. — Les remarques précédentes nous conduisent naturellement à envisager les dispositions qui concernent le taux de l'allocation (1).

Le principe admis d'une subvention dès le premier enfant, fallait-il en augmenter ou en diminuer le taux pour les suivants ? Fallait-il adopter un

(1) « Les Caisses d'Allocations familiales et leur Comité Central », brochure du Comité des Allocations familiales. — Organisation et fonctionnement : année 1921-1922.

barème progressif ou dégressif ? Il semble qu'il soit ici difficile de poser une règle générale : il y a lieu de tenir compte de la situation locale, le néo-malthusianisme sévissant différemment selon les régions.

L'adoption d'un barème dégressif s'inspire de l'idée qu'à compter d'un certain nombre d'enfants, la charge d'une unité supplémentaire est moins lourde et que les dépenses ne sont pas, pour un ménage, exactement proportionnelles au nombre des enfants. Mais il n'en est ainsi que si l'allocation accordée pour les premiers est suffisante pour couvrir les frais de leur entretien ; dans ce cas seulement, celle des suivants pourrait être réduite. Toutefois, le système dégressif ne paraît pas en accord avec l'idée d'encouragement à la natalité, idée d'une portée pratique peut-être discutable, mais dont s'inspire toutefois l'institution, sinon à ses origines, purement empiriques comme nous l'avons vu, du moins dans la pensée actuelle de ses partisans. A ce point de vue, le système de la progressivité possède une valeur de propagande plus efficace. Il a également l'avantage, dans la pratique, de tenir compte de la situation de la mère de famille chargée de veiller à l'entretien des enfants, qui peut d'autant moins gagner un salaire d'appoint qu'elle en a un plus grand nombre à soigner.

Aussi le système progressif a-t-il été adopté par la plupart des caisses. L'allocation est très généralement accordée dès le premier enfant et son taux augmente avec le nombre des charges, au moins jusqu'à la troisième ou quatrième ; au-delà l'indem-

nité est souvent uniforme pour chacun des enfants. C'est ainsi que la Caisse de Bordeaux accorde 15 fr. par mois pour le premier enfant, 20 fr. pour le second, 30 fr. à compter du troisième ; celle d'Anancy, 15, 20, 25, 30 fr. pour les quatre premiers enfants respectivement, 30 fr. uniformément pour chacun des suivants. A Dijon, on donne 20, 25, 30 fr. à partir du troisième ; à Limoges (métaux) 15, 20, 25, 30, etc., etc.

Plusieurs Caisses se sont décidées en faveur d'un taux d'allocation unique pour chaque enfant, quel que soit son rang : en ce cas, il est généralement assez élevé dès le premier : à Epernay (Mécaniciens) 30 fr., à Epernay (Vins) 45 fr. ; Lille (Bâtiment) 25 fr., etc.

Lorsqu'il allocation n'est accordée qu'aux ménages comprenant déjà un ou plusieurs enfants, les taux sont les suivants : à Thizy-Cours, 25 fr. par mois pour deux, 50 fr. pour trois, et 30 fr. pour chacun des suivants. A Rennes, 20 fr. pour deux, 50 fr. pour trois, 90 fr. pour quatre, 140 francs pour cinq, 200 fr. pour six, etc., etc.

La Caisse de Paris (Agricole), et celle de Rouen, ne servent l'allocation qu'à partir du 3^e enfant. La première donne 10 fr. pour le 3^e et le 4^e respectivement, 15 fr. pour le cinquième, 20 fr. pour chacun des suivants. La seconde, uniformément 30 fr. pour chaque enfant à partir du 3^e.

Signalons aussi la Caisse de Fourmies qui a adopté un barème assez curieux. Elle accorde l'allocation à compter du 3^e enfant et jusqu'au 6^e inclusivement, suivant un taux sensiblement dégressif du 3^e au 4^e,

puis légèrement progressif pour les suivants. Voici les chiffres : 3°, 70 fr. ; 4°, 40 fr. ; 5° 50 fr. ; 6° 60 fr. De ces quelques indications, il ressort que l'importance de l'allocation diffère un peu suivant les régions et la puissance financière des établissements qui la distribuent. En moyenne elle varie de 10 à 20 ou 25 fr. pour chacune des deux premières charges, et de 30 à 40 fr. à compter de la cinquième et pour les suivantes respectivement.

Elle est, ainsi que nous l'avons vu, particulièrement élevée à Roubaix-Tourcoing (50 fr. pour le premier enfant, 75 fr. à partir du deuxième). Les chiffres sont les mêmes à Roncq-Halluin.

A côté des allocations mensuelles qui sont, peut-on dire, « fondamentales », d'autres types d'allocations coexistent souvent sous forme de *primes de naissance* dont le taux uniforme ou légèrement différent pour chaque naissance d'enfant varie, suivant les Caisses, de 100 à 200 fr. ; *primes d'allaitement* de 15 à 30 fr. accordées à la mère, par enfant nourri au sein, pendant les 9 ou 10 mois qui suivent la naissance ; *primes à l'épouse* prévues à l'origine par le règlement de la Caisse de Grenoble au profit de la femme qui ne travaillait pas pour soigner ses enfants ; ces dernières primes ont d'ailleurs été supprimées dans la suite, en raison des difficultés rencontrées dans les enquêtes destinées à établir les raisons pour lesquelles les ouvrières ne travaillaient pas, et reportées sur les enfants. Elles ne paraissent plus figurer d'une façon bien nette dans les dépenses des Caisses.

D. — Enfin, le mode de versement des allocations soulève, lui aussi, plusieurs questions que nous étudierons successivement :

L'allocation doit-elle être mensuelle ou journalière ? Par qui doit-elle être payée ? (Caisse de Compensation ou employeur). A qui doit-elle être versée ?

I. — L'allocation doit-elle être mensuelle ou journalière ? Dans la thèse du sursalaire, elle ne peut logiquement être que journalière, ce qui permet, dit-on, de la proportionner au temps de travail fourni par le chef de famille : ainsi se trouverait réalisé un heureux parallélisme entre l'allocation et le salaire. Un certain nombre de Caisses ont adopté ce système, notamment celles d'Armentières, Bourges, Cholet, Mulhouse, Strasbourg, Roubaix, Roncq-Halluin, Vierzon, Nantes, etc., parfois pour des raisons tenant aux conditions locales : c'est le cas de Lorient. M. Dupont estime néanmoins que le versement mensuel est préférable et peut présenter parfois un intérêt pratique très réel. Il cite l'exemple de Lille où, pendant une crise de chômage intense dans l'industrie de la filature, l'allocation mensuelle a été d'un précieux secours à la famille ouvrière, alors que le système de l'allocation basée sur la journée de travail effectif, ne lui eut pas apporté grande ressource. La région parisienne, la région picarde ont pu, elles aussi, venir en aide d'une façon très efficace aux chômeurs partiels.

II. — A qui doit être versée l'allocation ? Au chef

de famille, ont répondu la plupart des Caisses, et elles ont donné à cette notion du « chef de famille » la signification la plus large, y comprenant à défaut des ascendants immédiats, père ou mère, les descendants, collatéraux, ou toute autre personne assumant la charge effective des jeunes enfants orphelins ou abandonnés. Mais lorsque le père et la mère sont tous deux vivants, à qui convient-il de donner la préférence ? La majorité des Caisses ont consacré le principe du versement au père, représentant autorisé de ses enfants mineurs et chargé de subvenir à leurs besoins. Cependant cette solution soulève une objection sérieuse qui se présente naturellement à l'esprit de ceux qui vivent en contact avec la classe ouvrière. N'est-il pas à craindre, avec le système du versement au père, que certains ouvriers, peu soucieux des devoirs que leur crée la paternité, n'aient tendance à détourner l'allocation instituée au profit de « la famille » de sa destination véritable, et à la confondre avec leur salaire, produit du travail qu'ils ont fourni à l'usine ? Ne risque-t-on pas de la voir alors tomber, selon l'expression de M. Dupont, dans le « puits sans fond » où glissent parfois les gratifications diverses accordées à l'ouvrier ? Pour obvier à ce danger éventuel, la pratique du versement direct à la mère de famille, d'abord timidement admise et à titre facultatif (versement à la mère ou au père, ou partage par moitié entre les deux conjoints) par plusieurs règlements de Caisses, tend à se répandre à l'heure actuelle. N'est-il pas juste de reconnaître, par là, le rôle de la femme, gardienne du foyer fami-

lial, qui, si le père pourvoit aux dépenses du ménage, est vouée par nature à l'entretien et à l'éducation des enfants ?

Certaines Caisses se montrent néanmoins opposées à cette procédure, objectant que beaucoup d'ouvriers y verraient une atteinte à leur dignité, à leurs prérogatives de pères de famille, et une ingérence déplacée des patrons dans leur vie privée. C'est en particulier l'avis soutenu par celle de Roubaix devant la Commission permanente du Conseil supérieur du Travail.

Néanmoins, le système de la remise de l'allocation à la mère, dont la généralisation paraît souhaitable, a dès maintenant des partisans convaincus. La Caisse de la région parisienne l'a érigé en règle absolue, et M. Richemond, président de la Commission de gestion, écrivait récemment : « Les premiers « mois de fonctionnement de l'institution ont montré « les excellents résultats de cette manière de faire « et ont prouvé l'inanité des craintes que certains « pouvaient émettre sur son opportunité... » (1).

III. — L'allocation doit-elle être versée au chef de famille directement par l'employeur ou indirectement par l'intermédiaire de la Caisse de Compensation à laquelle il est affilié ?

Les avis sont partagés : La Caisse de Bordeaux se prononce nettement en faveur du versement par la

(1) Cf. Etude de M. Richemond, Président de la Commission de gestion de la Caisse de la Région Parisienne, sur « La Caisse de la Région Parisienne ».

Caisse : l'avantage de ce système serait de donner aux attributaires « l'impression que ce n'est pas leur « patron, mais l'ensemble des patrons qui s'intéresse « aux ouvriers chargés de famille », de leur faire voir dans l'institution nouvelle, non pas l'œuvre d'individus isolés, mais celle de la collectivité patronale ; par ailleurs, il consacre l'indépendance totale de l'allocation vis-à-vis du salaire et évite qu'elle puisse être mise en discussion lors d'un examen des tarifs.

A Lyon, la Caisse envoie les allocations aux intéressés dans des sachets de paie spéciaux ; à Bordeaux, elles sont payées par la poste, à domicile, ou par virement si l'allocataire a un livret d'épargne ; à Orléans, elles sont payées par une banque sur la production d'un bon délivré par le patron ; à Rennes, par la Caisse, sur présentation d'un titre de paiement, etc...

La plupart des établissements versent directement l'allocation à leur personnel pour éviter les frais de virement de compte. Souvent cette pratique est imposée par les conditions locales de l'industrie. A Lille, par exemple, l'industrie du Textile offre un caractère véritablement familial et le patron vivant en contact étroit avec ses ouvriers, est tout naturellement désigné pour leur remettre lui-même les allocations.

La Caisse de Saint-Dizier relève plusieurs arguments, d'une portée très certaine, en faveur de cette remise directe par le patron, qui est, d'après elle, conforme à son rôle traditionnel de patronage moral ;

elle l'oblige à mieux connaître son personnel et lui laisse le bénéfice moral de sa libéralité. N'est-il pas d'ailleurs compétent plus que tout autre, pour juger les cas d'espèces variés qui peuvent se présenter et que la Caisse est obligée de soumettre à une réglementation uniforme ?

Signalons en terminant que beaucoup de Caisses prévoient des dispositions destinées à éviter le cumul de l'allocation par deux conjoints employés dans le même établissement ou dans deux établissements différents (Nantes, Dijon, Orléans, Lyon, Troyes). Parfois, elle n'est payable qu'au père ou à la mère. S'ils travaillent dans deux maisons différentes, ils en touchent chacun la moitié (Vienne, Thizy-Cours) ; si l'un d'eux seulement travaille dans un établissement affilié à une Caisse, il ne touche l'indemnité totale que sur la déclaration expresse que son conjoint ne reçoit rien d'une autre Caisse ou de son patron (Bordeaux, Lyon, etc. (1).

(1) *Bulletin du Ministère du Travail* (Mars-Avril 1920).

CHAPITRE VI

Les Allocations familiales et les Patrons. — Les Allocations familiales et les Ouvriers : l'attitude des organisations ouvrières. — Les Allocations familiales et l'Etat : la proposition de loi Bokanovski.

Conclusion : Valeur de l'institution des Allocations familiales :

- a)* en tant qu'aide à la famille nombreuse. — **Les allocations et la crise du chômage.**
- b)* en tant que moyen d'action sur le relèvement de la natalité.
- c)* en tant que moyen de rapprochement et de pacification sociale.

L'extension rapide prise en quelques années par l'institution des allocations familiales suffit à témoigner de l'accueil très favorable qu'elle a trouvé dès son apparition, auprès des milieux ouvriers et auprès des milieux patronaux. Le nombre des Caisses de Compensation actuellement fondées et qui s'accroît sans cesse, ceux de leurs adhérents, des attributaires et des bénéficiaires de l'aide familiale, sont par eux-mêmes assez éloquents pour rendre superflu tout commentaire.

Les patrons d'une part, portent à l'institution un intérêt d'autant plus vif qu'elle est leur œuvre propre, œuvre entreprise librement sans qu'elle leur ait

été imposée par une obligation légale ou arrachée sous la pression des revendications ouvrières. Les ouvriers d'autre part, apprécient généralement à sa valeur l'aide sérieuse qu'elle réalise à leur profit et que l'ingéniosité patronale a su adapter souvent à toutes les circonstances de leur vie (indemnité à la naissance des enfants; parfois don au moment du mariage; primes d'allaitement; allocations mensuelles, etc.). Par ailleurs, le principe de la répartition des charges entre chefs d'entreprises associés, qui, par l'intermédiaire des Caisses de Compensation, tend à se répandre de plus en plus, contribue à leur donner confiance dans la stabilité des allocations.

Cependant, quel que soit le succès qu'elle ait connu dès son avènement, l'institution n'a pas manqué de rencontrer de graves difficultés.

Si l'immense majorité des ouvriers l'a accueilli avec faveur, par contre elle s'est heurtée dès les premiers temps de son existence, à l'opposition très vive des syndicats affiliés à la C. G. T. (1). Cette attitude s'explique, semble-t-il à première vue, par l'hostilité systématique du syndicalisme ouvrier à l'égard de toutes les manifestations de la bienfaisance patronale sous quelle que forme qu'elle

(1) A Grenoble, des ouvriers imprimeurs, affiliés à la C. G. T., refusèrent l'allocation comme de nature à « diviser les ouvriers dans l'usine et dans le syndicat ». — De même, dans une commune de l'Isère, où les fabricants de ciment avaient institué des allocations, des « orateurs » sont venus inviter les ouvriers à demander la suppression de cette faveur, contraire à l'égalité, au profit d'une augmentation de salaire équivalente. Cf. *Chronique Sociale de France*, février 1920.

s'exerce ; il a toujours voulu voir dans les institutions qui paraissent de nature à amener un rapprochement entre le capital et le travail, des méthodes d'asservissement moral de la classe ouvrière, qui ne peuvent qu'atténuer la lutte des classes et en retarder l'inévitable dénouement.

Il est facile de voir combien cette hostilité des syndicats cégétistes s'efforçant de transformer une institution qui, dans l'esprit de ses initiateurs, doit être un moyen de pacification sociale, en un nouvel instrument de lutte de classes, cache de parti-pris et de préoccupations politiques : les différences d'attitudes qui se manifestent parmi les ouvriers syndicalistes eux-mêmes suivant les circonstances, en fournissent la preuve évidente : en effet, lorsqu'ils sont groupés dans le syndicat, ils tombent d'accord pour témoigner aux allocations familiales une opposition doctrinale, alors que chacun d'eux, pris isolément, en apprécie et en reconnaît les bienfaits.

M. Merrheim enregistrait récemment les « divisions de tendances » qui, seules d'après lui, ont empêché les meneurs de l'opinion ouvrière de poursuivre contre l'institution une action efficace. — « Et « ainsi, une fois de plus, écrit-il, apparaît l'impuissance créée par le mysticisme de certains, dont « profite le patronat pour se consolider et renforcer « ses forces, sa puissance et ses privilèges » (1).

Le syndicalisme devait donc repousser cette con-

(1) « La question du Sursalaire », A. Merrheim (*Floréal*, 27 août 1921).

cession « soi-disant philanthropique du patronat, qui
« toujours guidé par la même préoccupation s'em-
« pare d'une fonction qui ne convient ni à son carac-
« tère, ni au principe de l'exploitation de l'homme
« par l'homme » (1).

Le Comité fédéral des métaux, après avoir discuté la question des allocations résumait son opposition de principe dans l'ordre du jour ci-dessous, voté à l'unanimité en septembre 1920 :

« Le Comité déclare que rien ne désigne le
« patronat, rien ne le qualifie pour intervenir dans
« le domaine de la solidarité qui doit s'établir entre
« tous les individus ; qu'à la nation seule incombent
« ces devoirs ; que les travailleurs ne peuvent que
« s'élever contre tout ce qui tend à consolider le
« régime du salariat en permettant aux exploitants
« d'accaparer, au profit de leur propre domination,
« tous les rouages de la vie dont le fonctionnement
« et la responsabilité incombent à la Société toute
« entière ; que le sursalaire aggrave encore l'humili-
« ation de l'exploité par le fait qu'il détruit chez
« lui la pensée que son seul travail assure l'existence
« de son foyer sans le concours d'allocations lais-
« sées à l'appréciation de son employeur.

« Le Comité fédéral déclare que le sursalaire est
« en opposition avec les principes essentiels du
« syndicalisme » (2).

(1) Déclaration du Comité fédéral des métaux (*Libre Parole*, 10 septembre 1920).

(2) Déclaration du Comité fédéral des métaux (*Libre Parole*, 10 septembre 1920).

Par ailleurs, on n'ignore pas que le syndicalisme pratique la doctrine néo-malthusienne et ne peut que réprouver, en conséquence, une institution qui, en favorisant la natalité, tend à créer une main-d'œuvre nombreuse, et, d'après lui, moins exigeante : d'où une cause de plus de sujétion des ouvriers vis-à-vis des patrons.

On trouve l'expression de cet état d'esprit dans un écho paru récemment dans le journal « *La Vie ouvrière* » (1), sous le titre « L'ouvrier-étalon », à propos de l'appel adressé par le Comité des allocations familiales aux chefs d'entreprises pour les inviter à s'affilier aux Caisses de Compensation et à combattre, par là, le fléau de la dépopulation. L'initiative du patronat est condamnée par la « *Vie ouvrière* », dans les termes très violents qui suivent :

« ... Allez-y... après l'ouvrier-marchandise ! voilà
« l'ouvrier étalon ; production... reproduction, tout
« ça c'est du commerce... L'ouvrier-marchandise,
« l'ouvrier-étalon, c'est le bétail du capitalisme :
« il les conduit à la guerre ; dans la paix, il s'en
« engraisse ».

Mais un exposé aussi général des motifs pour lesquels le syndicalisme repousse les allocations familiales, paraît insuffisant ; il est indispensable, afin de discerner les raisons profondes de l'attitude des syndicats, de présenter leurs griefs, spécialement ceux qui sont d'ordre économique, au regard des

(1) « *La Vie ouvrière* », 17 février 1922.

positions doctrinales adoptées par les patrons vis-à-vis de l'institution : ces considérations se rattachent à l'étude de la nature juridique de l'allocation, à laquelle nous avons consacré un précédent chapitre.

Nous avons vu que certains patrons, ou mieux, certains théoriciens des questions sociales, notamment parmi les catholiques sociaux, tendent à voir dans l'allocation familiale ou « sursalaire », l'application de principes supérieurs d'équité sociale, destinés à réformer le régime du salariat en admettant, concurremment avec les facteurs économiques qui déterminent le taux des salaires, l'intervention de facteurs moraux : les syndicats s'insurgent contre cette position doctrinale, à la vérité difficilement soutenable et dont les effets seraient de fausser absolument les données qui servent à fixer la valeur de la marchandise-travail. Ils ne peuvent admettre, à juste titre, que deux ouvriers accomplissant un travail semblable, soient rémunérés non pas en considération des prestations fournies par chacun d'eux, mais de leur situation de famille respective.

Leurs griefs nous paraissent ici parfaitement justifiés : nous nous sommes d'ailleurs assez longuement étendus sur cette question pour qu'il soit superflu d'y revenir.

Mais, comme nous l'avons dit aussi, l'immense majorité des patrons s'est dégagée rapidement de cette conception primitive, que pouvaient expliquer dans plusieurs cas les origines syndicales de l'institution ; ils sont aujourd'hui presque tous d'accord

pour ne voir dans l'allocation qu'une libéralité moralement obligatoire, destinée à atténuer, au profit des ouvriers chargés de famille, les inégalités sociales du salaire. Ainsi comprise, il semble que l'institution devrait être à l'abri de toute critique ; cependant, l'hostilité des milieux syndicalistes n'a pas désarmé. Ils se méfient de cette libéralité patronale consentie à une époque où les bénéfices élevés des industriels l'ont rendue facilement réalisable, et redoutent les réactions qu'elle pourrait avoir dans l'avenir sur la fixation des salaires.

Dès l'instant que les allocations échappent à leur contrôle et qu'on récuse leur prétention de les traiter comme une simple modalité du contrat collectif, elles entrent en opposition directe avec les principes du syndicalisme qui n'admet pas la possibilité d'une concession désintéressée du patronat ; les sacrifices prétendus des patrons doivent se traduire par un accroissement de salaires : rien de plus (1).

Cette méfiance instinctive s'est aggravée devant l'espoir manifesté par certains patrons de voir dans les allocations familiales un remède à la hausse générale et uniforme des salaires : corrélativement elles sont apparues aux syndicats comme un moyen de ne pas faire droit aux légitimes revendications des ouvriers sur la question des salaires minima « qui doivent donner le minimum à tous et permettre aux uns de créer un foyer, aux autres de subvenir aux besoins de leur famille » (2) et d'opposer, dans le

(1) Cf. René Hubert : opusc. cit.

(2) « Des Syndicats d'employés contre le sursalaire familial », par E. Lemonnier (*Démocratie*, 10 janvier 1921).

syndicat, les pères de familles nombreuses à leurs camarades. Les allocations familiales ne sont pas, d'après eux, un encouragement pécuniaire donné aux familles nombreuses, mais simplement une partie du salaire normal retranché aux ouvriers célibataires et restituée, sous forme d'allocations, aux chefs de familles ; bref, elles sont payées indirectement par les ouvriers célibataires.

M. Merrheim se fait l'écho de ces griefs dans un article publié dans la revue « Floréal » (1).

Il cite d'abord un extrait du rapport présenté par M. Ley, lors de la première réunion des Caisses à Roubaix, et qui expose comment le Consortium de l'industrie textile, en octobre 1920, devant la nécessité d'augmenter les salaires décida de faire deux parts de cette augmentation : l'une (0 fr. 15 à l'heure), fut accordée à tous les ouvriers ; l'autre, versée à la Caisse de Compensation, permit d'assurer une allocation familiale de 3 fr. par journée de travail et par enfant au lieu du franc donné jusqu'alors. M. Ley concluait son rapport en formulant l'espoir que cette innovation fût comprise de tous les employeurs.

« On préleva donc, dit M. Merrheim, une partie
« de l'augmentation justifiée du salaire, sur l'en-
« semble des ouvriers, pour la reporter sur une caté-
« gorie spéciale d'ouvriers ». — « Ainsi, ajoute-t-il
« plus loin, si cette thèse prévalait, le patronat ne
« considérerait plus l'ouvrier en tant que produc-
« teur et son salaire ne dépendrait plus de ses qua-

(1) *Floréal* : Art. cit.

« lités de producteur mais de sa situation sociale.
 « L'ouvrier ne s'appartiendrait plus en tant que pro-
 « ducteur ; il serait davantage la chose du patron ou
 « de la société qui l'exploite ».

Ces critiques, pour exagérées qu'elles soient, peuvent parfois n'être pas totalement dénuées de fondement. Aussi prouvent-elles l'intérêt qu'il y a pour le patronat, afin d'écarter toute équivoque, à adopter vis-à-vis de l'institution des allocations familiales une position doctrinale nettement définie. Il est évident qu'elles offrent à la famille nombreuse des avantages qu'elle ne retirerait pas d'une hausse uniforme des salaires, dont le résultat est généralement une élévation du coût de la vie ; mais il ne faut pas qu'elles puissent apparaître comme une concession intéressée consentie par les patrons à certaines catégories de leur personnel pour éviter d'accorder davantage à tous leurs ouvriers sur le salaire de base, quand l'augmentation est justifiée par le rendement supérieur du travail. L'allocation doit, pour être bienfaisante, affirmer son caractère d'aide et d'encouragement social, qui n'envisage *que des cas particuliers* ; elle ne doit pas intervenir comme une correction au principe général d'établissement du salaire. Celui-ci « correspond au service rendu, et, quand on veut relever l'appréciation de la valeur du travail fourni, il ne faut pas le faire en augmentant l'allocation, mais la base générale du salaire » (1).

(1) *Chronique Sociale de France* : Janvier 1921, page 13.

A propos de l'attitude des organisations ouvrières à l'égard des allocations familiales, il y a lieu de noter en terminant, que si pour les syndicats ouvriers cégétistes l'hostilité est de règle, les syndicats chrétiens, au contraire, se montrent généralement très favorables à l'institution et à son libre fonctionnement, par l'entremise d'organismes dûs à l'initiative privée.

Nous en trouvons la preuve récente dans un vœu émis au sujet des allocations familiales, le 8 janvier 1922, par le Conseil fédéral des syndicats libres féminins de l'Isère (1).

En voici le texte intégral :

« Considérant que, dans l'Isère, les allocations
« familiales sont accordées déjà dans plusieurs mai-
« sons de tissage ; dans la papeterie, par une Caisse
« de Compensation ; dans l'industrie des peaux, par
« une Caisse de Compensation, etc.....

« Le Conseil des syndicats libres *se réjouissant*
« *pleinement de l'organisation de ces Caisses*, émet
« le vœu :

« 1° Que ces Caisses soient créées et fonctionnent
« par l'initiative privée à cause des avantages finan-
« ciers qui en résultent, soit pour la nation, soit
« pour l'industrie ; que leur création soit étendue à
« toutes les industries et, en particulier, à celle du
« tissage.

« 2° Que dans la réglementation de ces Caisses, le
« mariage soit toujours reconnu comme la base de

(1) *La Voix Professionnelle*, février 1922.

« la famille et que selon le principe chrétien soient
« considérés comme chefs de famille : le père, la
« mère si le père est défaillant, ou l'ainé des orphe-
« lins, et que, lorsque l'allocation familiale est
« attribuée à la femme, *il soit spécifié « à la femme*
« *mariée* », et que la fille-mère ne soit jamais mise
« sur le même pied que la femme mariée.

« 3° Que, lorsque le père n'est pas employé dans
« l'industrie (comme, par exemple, dans les régions
« agricoles de l'Isère), la mère soit autorisée à toucher
« les allocations familiales » (1).

Un second écueil, d'un ordre tout différent et en apparence plus grave, est venu, au cours de l'année 1920, c'est-à-dire au début de l'essor des allocations familiales, menacer l'institution sous la forme d'un projet d'intervention législative de l'Etat.

Nous avons noté déjà que l'aide à la famille nombreuse, que nos institutions persistaient à ignorer jusqu'à une époque récente, représente pour l'Etat une œuvre de simple équité sociale : dans cette voie,

(1) On peut citer aussi dans le même sens favorable à l'institution, un vœu du Congrès de la Fédération française des Syndicats d'Employés Catholiques, du 22 mai 1920, dont nous extrayons ce passage « ... C'est une œuvre patronale : on s'en effraye ailleurs, on la dédaigne en raison de son origine... Pas chez nous. On nous objecte que les patrons ont fait des concessions sur ce point pour éviter d'accorder davantage sur le salaire fixe. Si ce calcul a été celui de quelques-uns, cela a été un faux calcul. Il sera plus facile de réduire le salaire que de toucher jamais à ces indemnités familiales qui sont en train de passer dans les mœurs.... » *L'Employé*, août 1920.

l'initiative privée du patronat a donné largement l'exemple, mais sans prétendre assumer, à elle seule, les obligations qui relèvent logiquement des pouvoirs publics, la protection des familles nombreuses étant au premier chef une charge nationale. Nous aurons d'ailleurs à revenir plus loin sur cette question ; bornons-nous à signaler dès à présent que l'Etat, depuis quelques années, semble avoir pris conscience des devoirs qui lui incombent. La loi est intervenue à quelques reprises, mais dans une mesure encore trop limitée, en faveur des familles nombreuses. Rappelons notamment, parmi les textes promulgués et les projets élaborés récemment :

La proposition de loi Delachenal, relative à l'aide nationale aux familles nombreuses, déposée sur le bureau de la Chambre des Députés, le 5 janvier 1920; quelques mesures d'assistance obligatoire, prévues par les décrets du 25 août 1920 et du 31 décembre 1920 et venant compléter la loi du 14 juillet 1913 sur l'Assistance aux familles nombreuses.

Mentionnons aussi la création et l'organisation du Conseil supérieur de la natalité et des Commissions départementales de la natalité (décret du 27 janvier 1920; arrêté ministériel du 27 janvier 1920). En faveur du personnel civil de l'Etat, le décret du 9 mars 1921 règle le taux des indemnités annuelles pour charges de famille attribuées en vertu de l'article 44 de la loi du 48 octobre 1919. Un décret nouveau, en date du 25 décembre 1921, met en accord avec les dispositions précédentes, celles qui concernent le personnel militaire.

Enfin la loi du 25 juin 1920, portant création de nouvelles ressources fiscales, contient quelques dispositions favorables aux familles nombreuses, celle du 14 février 1920 prévoit des réductions de tarifs de chemins de fer à leur profit : les mêmes réductions sont imposées par le Ministre de l'Hygiène, de l'Assistance et de la Prévoyance sociale, en faveur des chefs de familles, aux Etablissements thermaux concessionnaires de l'Etat, qui ont sollicité le relèvement de leurs tarifs.

Mais, s'il est hautement désirable que l'Etat assure à la famille l'aide sociale à laquelle elle a droit, toute tentative de sa part tendant à mettre l'emprise sur une institution due à l'initiative privée et réalisée en dehors de toute contrainte légale, apparaît inopportune et injustifiée : nous voulons parler ici de la proposition de loi déposée sur le bureau de la Chambre des Députés, le 24 janvier 1920, par M. Bokanovski, député de la Seine, et plusieurs de ses collègues (1), et qui tend à transformer l'obligation morale spontanément reconnue par le patronat, en une obligation juridique.

Quoique le danger résultant d'une semblable mesure paraisse au moins temporairement écarté, cette première tentative étatiste laisse subsister une menace qui préoccupe au plus haut point tous ceux qui s'intéressent aux allocations familiales ; ils y voient un danger autrement redoutable que l'hostilité des milieux syndicalistes, que les services rendus par

(1) Exposé des motifs : *J. O.* 20 avril 1920, p. 561.

l'allocation et appréciés par un nombre important d'intéressés suffit à rendre négligeable. Nous croyons donc nécessaire d'étudier dans son détail la proposition de loi Bokanowski et de donner un aperçu des conséquences qu'entraînerait son adoption ou celle de toute autre proposition équivalente.

La proposition de loi Bokanowski a pour objet d'obliger « toute personne qui emploie pendant au moins cinquante jours par an et cinq heures par jour ouvrable, une ou plusieurs personnes à un travail salarié », à verser des allocations pour charges de famille aux membres intéressés de son personnel, et à faire partie d'une Caisse de Compensation.

Les allocations aux termes des dispositions prévues, comprennent :

- a) Des allocations à la grossesse ;
- b) Des primes fixes de naissance fixées au $\frac{2}{3}$ du salaire mensuel ;
- c) Des primes d'allaitement fixées à 10 % du salaire mensuel pendant 10 mois ;
- d) Des allocations mensuelles au profit des enfants âgés de moins de 14 ans révolus et variant entre 5 et $7\frac{1}{2}$ % du salaire mensuel du chef de famille.

Pour faire face aux frais de l'institution, chaque employeur, quel que soit le nombre d'ouvriers ou de chefs de famille qu'il occupe, devra verser à la Caisse de Compensation à laquelle il sera tenu d'adhérer, une cotisation s'élevant à 5 % du montant total des salaires et appointements payés par lui.

La proposition de loi repose donc sur deux principes essentiels : le premier est l'obligation pour tous les industriels d'instituer un régime d'allocations familiales ; le second est l'obligation pour eux de s'affilier à une Caisse de Compensation (1).

M. Bernard, directeur de la Caisse Patronale de Lyon, dans un rapport sur « l'autonomie des Caisses et l'intervention législative » présenté au Congrès des Caisses de Compensation tenu à Paris, le 4 juillet 1921, déclarait, après avoir rendu hommage à la haute pensée dont s'inspire la proposition de M. Bokanowski (2), qu'elle ne pouvait déjà plus être considérée que « comme un moment d'histoire », et il justifiait cette idée en rappelant l'état d'avancement de l'institution au début de l'année 1920, lors de la rédaction du projet : époque à laquelle quelques Caisses seulement étaient fondées et où « le principe même de l'institution devait encore se justifier ». A ce moment, il n'était pas interdit de se demander si l'œuvre du patronat ne se limiterait pas à quelques tentatives isolées, et si, dans ces conditions, l'intervention d'une mesure législative qui

(1) Voir pour le texte de la proposition de loi : *Annexe*, p. 205.

(2) « Nous le faisons, en second lieu et c'est le motif, on le sait, qui légitime et rend le plus souvent indispensable l'obligation en matière de législation sociale, parce qu'il n'est point admissible que les meilleurs et les plus clairvoyants subissent dans la lutte quotidienne comme une charge ajoutée à toutes les autres charges de leurs entreprises, le poids de leurs initiatives les plus heureuses et les plus conformes au bien général ». Exposé des motifs. *Documents Parlementaires*, 1920. *Annexe* 386, page 561.

généraliserait l'application des allocations familiales ne serait pas désirable.

Aujourd'hui la situation est différente : plus de 90 caisses se sont organisées en divers points du territoire et il est permis de douter que le régime de l'obligation et de la contrainte légale aient obtenu de pareils résultats. Cette rapide évolution dans les faits a démontré au patronat l'intérêt qu'il y avait pour lui à défendre son œuvre contre l'emprise des pouvoirs publics. A l'heure actuelle, on peut dire, avec M. Bernard, que l'unanimité des patrons s'est prononcée contre une intrusion de l'Etat, considérée comme au moins inopportune. Leur attitude à cet égard s'est manifestée en plusieurs occasions, notamment au Congrès des Sociétés Industrielles, réuni à Mulhouse en juin 1920, et, quelques mois plus tard, au Congrès de la Natalité de Rouen. Le 8 novembre 1920, l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce pose, à son tour, le principe de l'autonomie des Caisses de Compensation. Le 12 mars 1921, l'Assemblée plénière du Congrès des Agriculteurs de France, émet un vœu dans le même sens. A la fin du même mois, l'Union des Intérêts économiques, reprend ce vœu et, à sa suite, 157 groupements français, au nombre desquels on peut citer : la Fédération des Chaux et Ciments, le Syndicat général des Assurances, la Fédération de l'Alimentation, etc., etc. Enfin, le gouvernement s'étant montré désireux d'être éclairé sur la question, le Ministère du Travail a procédé à une enquête, au cours de laquelle le Comité des Allocations familiales a été appelé à

exprimer son opinion : nous la trouvons résumée dans les vœux émis par le Congrès des Caisses de Compensation en juillet 1921. Le Congrès, sur différents considérants que nous développons plus loin, émit le vœu adopté à la presque unanimité :

« 1° Que le Parlement rejette la proposition de loi
« Bokanowski ou tout autre équivalente, tendant à
« faire des allocations familiales une obligation
« légale pour tout ou partie des employeurs.

« 2° Qu'en tout cas, la discussion en soit ajournée,
« pour permettre sans contrainte la généralisation
« de l'institution et pour que la détermination des
« modalités générales communes, résulte d'une ex-
« périence plus prolongée ».

Quels sont donc, de l'avis même de la majorité des patrons, les inconvénients de la proposition de loi (1)?

En premier lieu, elle impose aux chefs d'entreprises une lourde charge (au minimum 5 % des salaires), plus lourde qu'elle n'est prévue par l'une quelconque des Caisses de Compensation actuellement en fonctionnement. Le taux des cotisations patronales versées aux Caisses peut être, en effet, évalué en *moyenne* à 4,80 % des salaires.

D'ailleurs, il semble que les Caisses organisées par l'initiative privée aient fait leurs preuves et que

(1) Voir :

Rapport de M. Bernard, précédemment cité.

Circulaire n° 12 de l'Association familiale de l'Industrie du Haut-Rhin.

Les Allocations familiales et la proposition de loi Bokanowski (tracts du Comité d'Etudes, 1^{er} mars 1921), etc.

rien ne puisse justifier leur remplacement par des organismes plus coûteux. Mais il y a plus : non-seulement la proposition de loi aggrave la charge des employeurs, mais elle leur enlève le contrôle de leurs fonds. La surveillance et, dans certains cas, la gestion même des Caisses passe aux mains de l'Etat qui s'attribue, avec une outrecuidance à la vérité singulière, le bénéfice d'une libéralité dont les patrons font les frais. Cette obligation, mise ainsi à leur charge, sans intervention du budget de l'Etat, crée un précédent grave, en consacrant un principe nouveau et très dangereux, qui tend à faire supporter par une catégorie de citoyens la charge des lois d'assistance sociale votées au profit d'une autre catégorie. Ce précédent une fois admis, n'ouvre-t-il pas, pour l'avenir, la voie à tous les abus ? Dans le cas présent, un semblable impôt, payé par les patrons, est particulièrement difficile à justifier, car, comme le fait remarquer M. Bernard, s'il est juste que l'employeur supporte les charges financières qui, en dehors du salaire, peuvent résulter de l'exécution du travail, par exemple en matière d'accidents du travail ; s'il est juste aussi que le patron concoure à la constitution des retraites auxquelles les ouvriers se sont acquis un droit par le labeur de toute leur vie, il est par contre étrange et scandaleux « qu'il paye obligatoirement les frais d'une loi sociale qui n'a aucun lien avec le travail ».

Telles sont les principales objections au principe même de l'obligation légale. Dans l'application, elle entraînerait une série de dispositions réglementaires

qui, dans une matière aussi neuve, présenteraient de multiples inconvénients. L'institution des allocations familiales n'est pas stabilisée : elle est encore en voie d'évolution et il paraît imprudent de vouloir dès maintenant l'asservir à un cadre définitif. Nous avons longuement insisté sur les modalités diverses qu'elle a revêtues selon les contingences locales. Comment « légiférer devant de pareilles divergences ? » (1) Substituer un appareil administratif rigide à la souple variété des industries régionales, n'est-ce pas amener peut-être l'arrêt d'une série de formes prêtes à éclore, la stagnation de multiples libéralités patronales, dont la création récente, par plusieurs Caisses de Compensation, de services d'hygiène de l'enfance offre un exemple caractéristique ? Enfin, les conséquences morales de la réforme projetée ne seraient pas moins graves. Le patronat est allé au-devant de son devoir social en instituant de son plein gré les allocations familiales dont on peut attendre les plus heureux résultats. Or, le projet de loi, en édictant pour les patrons le principe de l'obligation, crée corrélativement au profit de tous les bénéficiaires le *droit* à l'allocation. Tous les résultats déjà obtenus et dont le patronat, en échange des sacrifices consentis, est fondé à revendiquer le bénéfice moral, seront anéantis. Tandis que les charges financières s'aggraveront, l'effet moral qui résulte de l'application des allocations familiales sous le régime actuel, disparaîtra, et l'idée naîtra inévita-

(1) Dupont : Rapport au V^e Congrès des Caisses de Compensation.

blement dans l'esprit des ouvriers que toutes les libéralités ainsi conçues par les industriels sont appelées à recevoir un jour le caractère d'obligation légale. Quelle sera à l'égard du patron la gratitude de l'ouvrier qui ira « toucher à une Caisse publique une indemnité anonyme ? » (1). Le geste patronal perd alors toute sa portée. On a souvent reproché aux patrons de se désintéresser du sort de leurs ouvriers. Aujourd'hui qu'ils ont pris spontanément l'initiative d'une institution généreuse qui leur impose un sacrifice assez lourd, en échange d'avantages lointains et, somme toute, aléatoires, l'Etat intervient et prétend s'annexer le bénéfice moral de leur effort.

En réalité, il semble que la proposition de loi Bokanowski s'inspire, dans une certaine mesure, du désir de l'Etat, incapable d'assumer au moyen des deniers publics les charges qui lui incombent à l'égard des familles nombreuses, d'inscrire néanmoins à son actif une œuvre positive ; elle tend à instituer un véritable et nouvel impôt, ajouté à tous ceux qui frappent déjà l'industrie, et destiné à réparer l'échec à peu près complet de la loi d'assistance aux familles nombreuses de 1913. Pour résumer cette question, citons en terminant un passage de la lettre adressée le 8 avril 1921, par M. Dollfus, président de l'Association familiale de l'industrie du Ht-Rhin à M. Victor Jean, rapporteur de la Commission d'Assurance et de Prévoyance sociale :

(1) René Hubert : opusc. cité.

« Accepter ce projet, ce serait pour l'employeur
« remplacer par un versement obligatoire, c'est-à-
« dire par un nouvel impôt, s'ajoutant à tant d'au-
« tres, le sacrifice librement consenti et la satisfac-
« tion d'une initiative perpétuellement renouvelée
« en faveur de la famille française ; ce serait pour
« l'ouvrier remplacer le mérite patronal qu'il recon-
« naît, par un droit acquis, et effacer l'origine des
« ressources financières qui seront nécessaires pour
« le satisfaire. Ce serait transformer une institution
« appelée à contribuer au rapprochement des
« classes en un appareil administratif qui maintient
« leur écartement actuel et qui risque même de
« l'agrandir ».

Le dépôt de la proposition de loi Bokanowski, qui a soulevé de justes protestations, a produit au moins un résultat heureux : il a multiplié les adhérents aux Caisses de Compensation, les chefs d'entreprises ayant préféré, devant la menace d'une contrainte légale, se donner le bénéfice d'une initiative généreuse, qui risquait de leur être imposée dans l'avenir. Ainsi se trouve, dès à présent, réduite la portée du seul argument qui puisse être logiquement invoqué par les promoteurs du projet de loi : à savoir, le nombre des patrons qui se tiennent encore à l'écart des allocations familiales.

Néanmoins, il existe encore « des dissidences » et il est très souhaitable qu'elles cessent définitivement sous la seule influence du haut exemple de solidarité nationale offert par la grande majorité du patronat français.

A propos de l'intervention législative et des allocations familiales, il convient de signaler en terminant la proposition élaborée par la Commission interministérielle, instituée au Ministère du Travail, dans le but d'examiner la question des allocations dans les marchés passés au nom de l'Etat, des départements et des communes (1). Après enquête, cette Commission a arrêté le texte d'une proposition additionnelle à insérer dans le décret du 10 août 1899 et d'après laquelle, sauf cas exceptionnels dont les Ministres seraient juges, l'entrepreneur soumissionnaire ou adjudicataire d'un marché de travaux publics serait tenu de servir des allocations familiales à ses ouvriers, en principe par l'intermédiaire d'une Caisse de Compensation (2).

Cette obligation ne serait insérée dans les marchés de fournitures que si elle était demandée par les organisations professionnelles nationales des employeurs de l'industrie intéressée.

(1) Proposition de loi déposée à la Chambre des Députés le 30 juin 1922, par MM. Victor Jean, Raoul Péret et plusieurs autres de leurs collègues.

(2) Cette seule concession faite au principe de l'obligation légale, l'a été sur la demande expresse de l'industrie du Bâtiment, demande dont M. Molliard explique ainsi la raison d'être : elle tient, d'après lui, à la conception particulière qu'ont de l'allocation certaines Caisses du Bâtiment. « Les patrons payent un tiers de l'allocation, les deux autres tiers sont portés sur le mémoire et payés par la personne pour le compte de laquelle les entrepreneurs travaillent. En un mot, on fait « retomber sur le client » la charge des allocations. Les entrepreneurs ont intérêt évidemment, dans ce cas, à ce que tous les patrons du Bâtiment fassent comme eux pour éviter la concurrence, et ont donc avantage à l'obligation légale. (Les Allocations familiales et les Caisses de Compensation, André Molliard, thèse Paris, 1922, page 59).

L'insertion de clauses analogues serait facultative dans les marchés passés au nom des départements, des communes et des établissements publics.

Au cours de cette étude, nous nous sommes efforcé de dégager le caractère de l'institution des allocations patronales pour charges de famille, tel qu'il apparaît après une expérience de quelques années, mais nous n'avons pu que marquer les premières phases d'un développement qui est, à l'heure actuelle, en train de se poursuivre. Dès lors, toute conclusion qui tendrait à émettre sur l'institution un jugement d'ensemble et prétendrait assigner à son évolution un sens déterminé, nous semble prématuré.

Beaucoup pensent qu'elle n'a pas trouvé encore sa forme définitive et porte en elle le germe de réalisations nouvelles dont l'éclosion ne saurait tarder.

Nous nous abstiendrons d'exposer ici des vues d'avenir auxquelles les faits risqueraient d'apporter un démenti. Nous nous bornerons à envisager comme très probable la généralisation prochaine des allocations familiales qui, dès maintenant, ont leur place marquée à côté du salaire, soit par suite d'une obligation légale, mise à la charge des employeurs, soit, ce qui est plus souhaitable, sous l'action d'un accord unanime du patronat.

Mais s'il paraît téméraire de porter sur l'institution un jugement d'ensemble, il est permis de l'apprécier en fonction des objets qu'elle se propose, dans la mesure où les données de l'expérience et les résultats déjà obtenus sont de nature à nous éclairer. A cet

égard, et sur des plans différents, deux questions se posent.

Nous sommes amenés à envisager tout d'abord l'efficacité de l'aide que peut apporter l'allocation familiale à la famille ouvrière nombreuse et indirectement sa valeur d'encouragement à la natalité.

En second lieu, nous apprécierons sommairement dans quelle mesure elle peut être considérée comme un moyen de rapprochement entre deux classes qu'opposent naturellement des intérêts divergents ; d'une part, les ouvriers ; de l'autre, les patrons.

Au premier point de vue, il n'est pas douteux que les allocations familiales prises dans leur ensemble, viennent sérieusement en aide à la famille ouvrière nombreuse. Le taux moyen des subventions accordées par les employeurs en fait foi. Prenons, à titre d'exemple, le barème adopté par les industriels adhérents à la Caisse de Compensation du Bas-Rhin : nous constatons que, pour un ménage ayant un enfant, l'allocation quotidienne représente environ 6 % du salaire ordinaire. Elle augmente de 12 % le revenu d'une famille comprenant deux enfants, de 18 % celui d'une famille comprenant trois enfants... etc... Enfin, pour une famille de huit enfants, elle atteint 50 % du salaire (1).

Cette subvention périodique s'ajoutant normalement au salaire du chef de famille et parfois à un salaire d'appoint gagné par la mère, n'est pas une

(1) Rapport sur le fonctionnement de la Caisse de Compensation du Bas-Rhin depuis sa création, 1922.

simple gratification consentie par des patrons soucieux de se donner, à peu de frais, l'apparence d'une libéralité envers une catégorie particulièrement digne d'intérêt de leur personnel, et d'une portée pratique illusoire ; elle représente au contraire, pour eux, un véritable sacrifice qui grève sérieusement les frais généraux des entreprises et allège dans une mesure appréciable le poids des charges du chef de famille.

Dans les circonstances difficiles qui ont imposé à l'industrie française, au cours de l'année 1920, des chômages prolongés, les allocations familiales, comme nous l'avons déjà laissé entendre, ont été dans bien des cas, pour l'ouvrier privé de son salaire et père de nombreux enfants, d'un secours extrêmement précieux. Nous ne pouvons passer sous silence les dispositions généreuses prises par la plupart des Caisses au cours de cette période et qui constituent un argument de plus en faveur de l'institution (1).

La majorité des Caisses alors existantes n'avaient pas prévu l'éventualité d'une crise de chômage partiel ou total ; d'ailleurs l'origine trop récente de plusieurs d'entre elles ne leur eût pas permis d'amasser un fonds de réserve permettant de faire face à cette situation exceptionnelle. Néanmoins, presque toutes ont senti « qu'il fallait faire quelque chose, qu'une institution d'une si haute portée sociale devait être maintenue, même au prix de gros sacrifices et les allocations continuées en cas de chômage partiel ou

(1) « Les Caisses de Compensation et le chômage ». *Bulletin du Ministère du Travail*, avril-mai-juin 1921.

même, dans la mesure du possible, en cas de licenciement..... »

Parmi les 53 caisses consultées à ce sujet par le Ministère du Travail, treize, au nombre desquelles figurent celles de la Région Parisienne, d'Amiens, Lille, La Ferté-Macé, Cholet, du Haut-Rhin, etc., ont maintenu intégralement les allocations, mais aux chômeurs partiels seulement.

Notons que les établissements adhérents aux Caisses de Compensation ayant conservé autant que possible les chefs de famille, les charges afférentes au service des allocations ont augmenté dans une proportion sensible ; tandis que le taux de la cotisation patronale varie, en temps normal, de 2 à 4 % des salaires payés, il s'est alors élevé au double.

Quatre Caisses ont maintenu le paiement intégral de l'allocation même en cas de licenciement du personnel, sauf pour les ouvriers ayant été définitivement congédiés : la Caisse de l'Industrie Textile de Vienne (qui a pris des dispositions exceptionnellement généreuses en dépit de l'acuité de la crise dans la région) ; la Caisse régionale de Montluçon ; la Caisse régionale de Nantes ; enfin la Caisse de l'Office du Travail du Port du Havre.

Trois Caisses ont adopté des mesures spéciales : la Caisse du Textile d'Elbeuf-Louviers a versé une allocation proportionnelle au nombre d'heures de travail effectuées dans le mois. La Caisse des Teinturiers de Lyon a décidé non seulement de maintenir intégralement les allocations, mais encore d'accorder une allocation supplémentaire au personnel

chargé de famille, lorsque le chômage serait considéré comme excessif; celle du Consortium de l'Industrie Textile de Roubaix-Tourcoing a préféré subventionner les bureaux de bienfaisance chargés de secourir les chômeurs. Elle a voté le 23 décembre 1920 une première subvention de 100.000 fr. et faisait connaître, à la date du 21 février 1921, qu'elle comptait en voter, sous peu, une seconde de la même importance.

Si les allocations familiales accordées par les employeurs à certaines catégories de leurs ouvriers peuvent apporter, en période normale, un secours très sérieux aux chefs de famille et, dans les moments de crise, atténuer leurs appréhensions devant la gêne menaçante, il est assez délicat de déterminer dans quelle mesure elles sont de nature à exercer une action sur le développement de la natalité ouvrière. Il semble d'abord évident que, malgré leur importance relative, les allocations sont actuellement et demeureront, en raison des frais généraux déjà très lourds exigés dans chaque entreprise par l'œuvre de la production, d'un taux nécessairement trop modeste pour pouvoir compenser la charge matérielle que représente l'entretien d'un enfant.

D'ailleurs, il est logique que le sacrifice consenti par les patrons, ne le soit que dans la mesure où ils estiment obéir au devoir social qui s'impose à eux et à leur intérêt collectif bien compris.

S'ils ont généreusement donné l'exemple, ouvert la voie à l'initiative plus tardive et plus lente des

pouvoirs publics, ils ne peuvent cependant que coopérer à l'allègement des charges qui pèsent sur la famille nombreuse, charges dont le père de famille et l'Etat doivent à des titres divers supporter la part principale. Le père de famille ne saurait, en effet, prétendre à être entièrement libéré des obligations qui lui incombent, car, si la présence de plusieurs enfants en bas âge peut amener à un moment donné la gêne, sinon la misère, au foyer familial, le gain des aînés, dès qu'ils sont en âge de travailler, vient alléger la charge des suivants. Enfin, lorsque le poids des années ou des infortunes diverses rendent les parents incapables de subvenir à leurs besoins, ils doivent normalement trouver auprès de leurs enfants un abri contre le dénuement.

L'Etat est, nous l'avons montré, directement intéressé à la multiplication des familles nombreuses : dans ces conditions, c'est à lui surtout qu'il appartient de leur venir en aide, aide qui ne serait ni un don, ni une aumône, mais simplement un dégrèvement compensant les charges énormes auxquelles elles sont assujetties, principalement du fait des impôts indirects. Dans ce but, les défenseurs de la famille nombreuse réclament de l'Etat, outre des réformes fiscales et un dégrèvement des charges militaires, une aide efficace dans la vie, se traduisant par des allocations, facilités de logement et de transports, par l'attribution exclusive de certains emplois dans l'Administration, par l'octroi de bourses scolaires, de bourses d'apprentissage, etc.

La diminution de fécondité des ménages français,

qui est aujourd'hui inférieure de moitié à ce qu'elle était il y a cinquante ans, laisse envisager, si elle persévère après les ravages causés par la guerre dans la population, la perspective de désastres souvent signalés et sur lesquels nous n'avons pas à nous étendre. Dans ces conditions, la défense de la natalité devient pour la France « une branche essentielle de la défense nationale », et le développement de sa population une condition indispensable de son relèvement économique.

Pour ces raisons, et quelle que lourde que puisse être la charge imposée à l'Etat, charge qu'en l'absence même de toute idée de pénalité, il peut dans une certaine mesure faire partager aux célibataires et aux ménages sans enfants, son intervention très large est une nécessité pressante. Notons d'ailleurs qu'il retrouvera au bout de quelques années le prix de ses sacrifices, avec l'augmentation du nombre des producteurs et des contribuables.

Mais, au cas même où les avantages matériels qui leur seraient accordés permettraient aux chefs de famille de couvrir les frais d'entretien et d'éducation de leurs enfants, est-il certain qu'ils suffiraient à déterminer un relèvement de la natalité ? Ici, deux tendances s'opposent qui se manifestent très généralement dans les débats ayant la dépopulation pour objet. La première, que l'on peut appeler « *tendance économique* », place toute sa confiance dans l'efficacité des allocations, dégrèvements et compensations de toute nature pour lutter victorieusement contre la propagande néo-malthusienne.

La seconde, ou « *tendance éthique* », fonde plus d'espoir sur l'action des facteurs moraux.

Nous n'avons pas à discuter la valeur respective de ces deux méthodes qui, appartenant d'ailleurs à deux domaines différents, ne sont pas exclusives l'une de l'autre et semblent au contraire devoir être concurremment utilisées.

L'application des remèdes matériels relève plus directement des Pouvoirs publics qui sont peut-être moins qualifiés, dans l'état actuel des mœurs, pour entreprendre une propagande morale. Mais il est, sans doute, abusif de penser que ces remèdes donneront à eux seuls des résultats appréciables : ils ne peuvent être, croyons-nous, que des palliatifs, destinés à préparer le terrain aux influences morales, seules décisives. Le taux très faible de la natalité dans les classes aisées de la Société, qui fournissent trop souvent au reste de la population le triste exemple de leur stérilité, semble venir à l'appui de cette constatation.

Nous ne prétendons pas rechercher ici les causes complexes de la dépopulation, mais il est hors de doute qu'elle tient surtout à des causes morales, et qu'elle a sa racine profonde dans l'esprit d'individualisme foncier que nous a légué le xix^e siècle. Ses effets destructeurs ont été signalés à maintes reprises : altération de l'idée de moralité, surtout désagrégation de la famille que favorise le régime successoral institué par le Code Civil et qui aboutit à la théorie du fils unique, spécialement dans les classes propriétaires. Dans les milieux ouvriers, il

faut avouer, sans que cette remarque doive être cependant généralisée, que la procréation d'enfants nombreux procède parfois moins de la saine conception d'un devoir social à remplir envers le Pays, que de la satisfaction égoïste de ses instincts par un père que préoccupe peu l'avenir de ses descendants.

Dans les classes aisées, si les restrictions volontaires aux naissances sont dues en partie à ce besoin de jouissance sans contrainte qui est trop souvent le corollaire d'un état de civilisation avancé, il est néanmoins abusif de considérer cet égoïsme comme purement individuel ; il est dans beaucoup de cas *familial* et s'inspire plus peut-être du désir qu'ont les parents de laisser à chacun de leurs enfants une part respectable de leur patrimoine que de s'assurer à eux-mêmes les avantages d'une vie facile et exempte de soucis. Pour remédier à cet état d'esprit, c'est toute une réforme des mœurs qui s'impose, à laquelle, ici encore, l'Etat peut aider dans une large mesure : son premier soin doit être, semble-t-il, de protéger la famille et de la restaurer dans la dignité de sa fonction sociale. Les lois du passé en avaient fait la plus forte institution d'Etat et elle demeure l'organe essentiel de la vitalité d'une nation.

Les moyens proposés sont bien connus : ils sont inscrits au programme de toutes les ligues qui ont la « renaissance française » pour objet : réforme du Code Civil et retour à la liberté testamentaire qui permettra au père de choisir « le soutien de la maison », vote familial qui donnera au chef de famille un nombre de voix proportionnel à celui de ses

enfants et en rapport, par conséquent, avec l'importance de son rôle social, enfin extension des lois sur le bien de famille, etc.; etc.

Les considérations qui précèdent paraîtront peut-être dépasser le cadre de cette étude; nous avons pensé cependant qu'il convenait de nous y arrêter pour justifier la réserve qu'il nous semble raisonnable de garder en face de l'espoir, un peu chimérique, croyons-nous, de ceux qui voient dans les allocations familiales un moyen décisif de relever la natalité française. Pour nous, nous estimons encore une fois qu'ils sont seulement des palliatifs dont l'action ne peut remplacer celle des principes supérieurs qui doivent former la règle de vie morale du foyer familial.

Si nous envisageons maintenant l'institution des allocations patronales pour charges de famille, indépendamment du problème des familles nombreuses sous son aspect plus général d'œuvre patronale, il n'est pas sans intérêt de nous demander quelle influence elle peut être appelée à exercer sur les rapports du Capital et du Travail. A ce point de vue, comme au précédent, les résultats d'une semblable action morale sont, dans le présent, difficiles à apprécier; ils ne peuvent qu'être le fruit de l'évolution qui s'accomplit et il faut attendre, avant de juger, que l'institution nouvelle ait reçu la consécration d'une expérience plus longue.

Néanmoins, dès maintenant, il est possible d'esti-

mer qu'elle semble de nature à affermir les liens de solidarité indispensables entre ceux qui coopèrent à la même œuvre de production. L'hostilité que lui témoignent les détracteurs systématiques de cette union en fait foi ; d'autre part, des indices recueillis dans plusieurs régions, notamment dans la Région Parisienne, permettent de noter déjà une certaine stabilisation du personnel de diverses entreprises qui accordent des allocations.

Les chefs de famille, en grande majorité, ont accueilli avec une extrême satisfaction cette œuvre entreprise par le patronat, sans qu'elle lui ait été arrachée par la violence, ni imposée par la loi, dans un esprit évident de rapprochement et de pacification sociale. L'ouvrier chargé de famille sait aujourd'hui qu'il n'est plus seul, qu'on s'intéresse à lui, qu'on l'aide ; et cette intervention des patrons rentre dans la conception patriarcale de leur rôle, d'après laquelle le patron voit dans l'ouvrier un collaborateur auquel il doit non-seulement le paiement d'un salaire, mais encore une certaine sollicitude pour l'ensemble de ses intérêts.

Cette conception paraît conforme à la tradition historique :

Jusqu'à la fin du ^{xviii}^e siècle, l'activité productrice se circonscrit dans le cadre des métiers ; l'artisan travaille entouré de ses compagnons et de ses apprentis et cette communauté de labeur, tout en respectant la hiérarchie nécessaire, maintient entre eux une égalité relative. La suppression des corporations, l'utilisation de la machine à vapeur, la création des

chemins de fer, bref l'avènement de la « période industrielle », ont bouleversé les conditions anciennes de la production et donné naissance à un état économique nouveau ; de là date le développement de plus en plus considérable des entreprises, en même temps que la substitution progressive du patronat collectif (sous la forme actuelle de Sociétés par action) au patronat individuel du passé.

Corrélativement, les relations personnelles entre employeurs et employés ont été en diminuant ; l'influence directe des patrons sur leurs ouvriers s'est amoindrie.

Marx a exagéré, pour les besoins de la thèse collectiviste, ce phénomène de concentration industrielle ; mais, si on le réduit à des limites plus étroites, il est indéniable.

Sans doute, il serait faux de prétendre que l'institution des allocations familiales soit, depuis cette époque, le premier essai de rapprochement tenté par le patronat, la première marque d'intérêt donné par les patrons à leurs ouvriers, dans le domaine social. Les œuvres patronales diverses, qui ont parfois reçu dans les entreprises importantes une grande extension, témoignent au contraire de l'activité désintéressée qu'ont montrée, à cet égard, beaucoup d'entre eux ; mais comme nous l'avons noté déjà, les initiatives de ce genre imposent aux entreprises qui les prennent de lourds sacrifices ; de ce fait, elles paraissent destinées souvent à demeurer isolées. Ce qui rend l'institution des allocations familiales particulièrement digne d'attention, c'est qu'elle repré-

sente un effort collectif de la presque totalité du patronat, pour remédier aux inégalités sociales engendrées par le système de la « rémunération économique » du travail, et aggravées avec le temps par le déséquilibre croissant des charges de famille entre les ouvriers.

Elle apparaît à certains comme une reprise d'initiative du patronat, dans lequel ils veulent voir le premier acte d'une politique patronale nouvelle, très large et très humaine.

L'institution, dans son principe, est d'ailleurs conforme aux données de la saine psychologie qui s'efforce de trouver des formules d'entente entre des hommes que l'intérêt divise et que les nécessités de la vie économique mettent en contact permanent.

Et ne semblent-ils pas sur la voie de l'entente le patron qui paie le travail, mais sans perdre de vue les besoins du travailleur, et l'ouvrier qui réclame son dû, mais sans se désintéresser de la prospérité de l'entreprise ?

APPENDICE

Au terme de cette étude, nous ne croyons pouvoir passer sous silence l'œuvre du 2^me Congrès National des Caisses de Compensation (1), organisé par le Comité des Allocations familiales, sous le patronage de la Chambre de Commerce de Grenoble et avec le concours de l'Association des Producteurs des Alpes Françaises. Il s'est tenu à Grenoble les 22 et 23 mai 1922 et marque une étape nouvelle de l'histoire des Allocations familiales. Bien que le compte-rendu, publié par les soins du Comité des Allocations, n'ait pas encore paru à cette date (2), il est dès à présent possible de donner un aperçu général sur le travail du Congrès, les rapports qu'il a entendus et les vœux qu'il a adoptés.

Cinquante Caisses de Compensation y ont été représentées : les Chambres de Commerce de plusieurs villes, ainsi que d'importants groupements professionnels avaient en outre envoyé des délégués.

La première séance s'ouvrit par un rapport de

(1) « Journée Industrielle ». 28-29 mai 1922.

(2) Mai 1922.

M. Vialis, président du Syndicat des Constructeurs-Mécaniciens, Chaudronniers et Fondeurs de l'Isère, qui retraça l'histoire des allocations familiales dans la région grenobloise, depuis les origines jusqu'à l'époque actuelle, en insistant sur le large concours apporté, à cet égard, par l'Association des Producteurs des Alpes françaises.

Après lui, M. Gay, délégué de la Caisse de Compensation du Comité métallurgique de Champagne, exposa les résultats de l'action sociale des Caisses qui tendent de plus en plus, en dehors du service des allocations, à se donner pour objet la réalisation de tout un programme familial (consultations médicales, visiteuses à domicile, mutualités maternelles, colonies de vacances, sanatoria, etc...); cette même question donna lieu à plusieurs rapports de MM. Fouquet, Bernard et Fauvet, qui expliquèrent le fonctionnement des divers services sociaux, organisés respectivement par la Caisse de la Région Parisienne, la Caisse de Lyon et de la région, et la Caisse patronale de Nancy.

Cette première séance se termina par une étude intéressante de M. Dupont, directeur de la Caisse du Textile de Lille, qui examina la question du statut légal et du caractère juridique des Caisses de Compensation. Il insista sur l'intérêt qu'il y a pour elles à s'organiser dans le cadre des associations déclarées prévues par la loi de 1901, ce qui leur permet d'acquérir la personnalité morale indispensable à l'accomplissement des actes de leur vie juridique.

Au début de la deuxième séance, M. Noël Pinat,

agriculteur de la région grenobloise, entretint l'assemblée de la question des allocations familiales dans l'agriculture et du régime propre à assurer leur extension. Il se prononça en faveur de l'idée d'une mutuelle familiale à versements bénévoles, sans une contrainte légale qui répugne formellement aux agriculteurs. Examinant en détail le type viable des mutuelles agricoles, il soumit à l'Assemblée un projet de Mutuelle communale, bénévole, ouverte à tous les chefs de famille, avec liberté d'entrée et de sortie, et à laquelle les communes seraient autorisées et invitées à s'inscrire.

Bénéficieraient des allocations, les familles adhérentes à la Mutuelle dont les enfants travaillent à la culture dans la commune, et les familles des domestiques dont le patron est adhérent.

Après M. Pinat, M^{lle} Merceron-Vicat, présidente des Syndicats libres féminins de la région, présenta un rapport sur l'amélioration des conditions de vie de la famille ouvrière et la défense du foyer. Elle insista sur la nécessité d'instituer dans ce but les allocations familiales pour le travail à domicile, en rappelant qu'elles existent déjà à Vienne et à Grenoble, dans la ganterie, industrie qui se prête facilement au travail à domicile.

M^{lle} Merceron-Vicat conclut en demandant que tous les industriels favorisent, là où il est possible, le travail à domicile, l'ouvrière abandonnant le plus souvent son foyer pour l'atelier, non pas de gaieté de cœur, mais contrainte par la nécessité.

A la suite de cette communication, M. Bonvoisin,

directeur du Comité des Allocations familiales, présenta son rapport moral, examinant rapidement ce qui avait été fait depuis l'an dernier pour le développement des Caisses, et passant en revue les différents domaines dans lesquels leur action avait eu à s'exercer.

L'Assemblée Générale des Caisses de Compensation, qui fit suite au Congrès, se tint le 23 mai 1922. Après plusieurs modifications aux statuts, renouvellement du Comité, lecture du rapport financier, fixation du budget, M. Bonvoisin donna lecture du rapport général du Comité des allocations familiales exposant les résultats de l'activité du Comité au cours de l'année écoulée et les diverses questions qui ont retenu son attention : Question de l'insaisissabilité des allocations (consacrée par la loi du 27 juillet 1921) ; question de la non-déclaration du montant des allocations aux Compagnies d'assurances contre les accidents du travail et de leur exonération des taxes fiscales, etc...

Signalons, en terminant, que plusieurs vœux furent adoptés par le Congrès, basés sur divers considérants dont nous ne retiendrons ici que ceux qui nous ont paru particulièrement dignes de remarque :

1° Les allocations familiales et les œuvres de bienfaisance en faveur de la famille ouvrière.

« Considérant que certaines Municipalités, ainsi
« que l'Assistance publique de certaines villes, ont
« cru devoir exclure du bénéfice des allocations lé-

« gales aux familles nombreuses nécessiteuses, ou
« même du bénéfice des allocations de naissance,
« les familles ouvrières bénéficiaires des allocations
« familiales patronales,

« Considérant que si les employeurs se sont im-
« posé une charge supplémentaire importante, c'est
« en vue d'améliorer la situation des familles de
« leurs ouvriers et non d'atténuer les budgets muni-
« paux...

« L'Assemblée générale des Caisses de Compén-
« sation émet le vœu que les allocations familiales
« attribuées à une famille ouvrière ne soient jamais
« un prétexte pour la priver des subsides auxquels
« elle aurait droit par ailleurs ».

2° *Le vote familial.*

« Considérant que le vote familial répond à une
« préoccupation de justice sociale... , que son adop-
« tion paraît susceptible de favoriser directement
« la restauration de la famille française, objet de la
« sollicitude des Caisses, émet le vœu que le Parle-
« ment adopte, le plus promptement possible, la
« proposition de loi Roulleaux-Dugage, instituant le
« vote familial »,

3° *Pour le développement des Caisses de Compén- sation en dehors de toute contrainte administrative.*

« Considérant les progrès réalisés dans l'ensemble
« du pays par l'institution des allocations familiales
« et les résultats obtenus dans cette voie par l'ini-
« tiative privée

« l'Assemblée générale émet le vœu que le Parle-
« ment ajourne l'examen de la proposition Boko-
« nowski, comme de toute autre équivalente, et que
« les chefs d'entreprises... adhèrent en masse aux
« Caisses d'allocations privées, de manière à rendre,
« dans un délai rapproché, toute mesure d'obliga-
« tion superflue.

*4° L'avenir de l'institution des allocations fami-
liales.*

Le Congrès :
« considérant les progrès réalisés par l'institution et
« l'orientation nouvelle prise par de nombreux or-
« ganes de compensation, dans le sens d'une action
« en faveur de l'hygiène de l'enfance et du foyer ;
« Se félicitant des résultats ainsi acquis par l'ini-
« tiative privée, dont le libre essor a notamment
« permis d'ajuster heureusement le rôle des Caisses
« patronales aux conditions professionnelles et lo-
« cales de leur fonctionnement.
« Engage les Caisses à poursuivre et à développer
« leur rôle social et moral. »

Vu :

LE DOYEN,
F. LARNAUDE,

LE PRÉSIDENT DE LA THÈSE,
GERMAIN-MARTIN.

Vu et permis d'imprimer :

LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS,
P. APPEL.

ANNEXE

Proposition de loi tendant à instituer l'aide aux familles nombreuses par l'Institution du Sursalaire Familial, présentée à la Chambre par M. Bokanowski et un Groupe de Députés, le 24 février 1920 (1).

(Nous donnons ici le texte du projet de loi seul, l'exposé des motifs accompagnant ce projet de loi sont au *Journal Officiel* du 20 août 1920, page 561).

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER

Toute personne employant pendant au moins cent cinquante jours par an et cinq heures par jour ouvrable une ou plusieurs personnes à un travail salarié, sera tenue

(1) M. Victor Jean, rapporteur de la proposition de loi à la Commission d'Assurance et de Prévoyance Sociale, y a apporté quelques modifications qui respectent d'ailleurs son économie générale et aggravent même certains de ses inconvénients. La proposition Bokanowski fixait originellement un minimum de cotisation égal à 5 % des salaires. Le minimum est supprimé. Mais on a supprimé également la disposition aux termes de laquelle les frais d'administration seraient à la charge de l'Etat. Dans les départements où les Caisses existantes ne grouperaient pas 30.000 salariés, elles seraient remplacées par des Caisses d'Etat. Or, il n'y a qu'un très petit nombre de Caisses qui comptent plus de 30.000 salariés. Le projet aboutirait donc à la suppression de presque toutes les 93 Caisses existantes. Il laisse aux établissements occupant plus de 30.000 ouvriers la faculté d'organiser eux-mêmes les allocations familiales. (Cf. *Journée Industrielle*, 25-26 juin 1922).

de justifier qu'elle est adhérente à une Caisse professionnelle ou régionale assurant aux salariés le sursalaire familial par la répartition des charges proportionnellement aux salaires et appointements payés par les employeurs.

ART. 2.

Seront considérées comme Caisses professionnelles de répartition celles qui percevront les cotisations de leurs adhérents, à raison d'un minimum de 5 % du total des salaires et appointements payés par eux, le montant des salaires et appointements étant calculé de la même manière que pour la détermination des primes pour les accidents du travail.

ART. 3.

Les allocations aux salariés pour charges de famille comprennent :

- 1° Des allocations à la grossesse ;
- 2° Des primes fixes de naissance ;
- 3° Des primes d'allaitement ;
- 4° Des allocations mensuelles servies pour tous les enfants jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 14 ans.

ART. 4.

Les Caisses de répartition du sursalaire devront assurer le versement à toute salariée de son salaire intégral pendant le mois qui précédera et pendant le mois qui suivra l'accouchement.

ART. 5.

Le montant de la prime de naissance est fixé aux deux tiers du salaire mensuel, au moins pour le premier enfant, et à un tiers au moins pour chaque enfant puiné. La somme ainsi déterminée est versée à la mère moitié à la naissance, moitié au bout d'un an.

ART. 6.

Le montant de la prime d'allaitement est fixé à un minimum de 10 % du salaire mensuel. Le service est assuré pendant dix mois à la mère qui justifie qu'elle nourrit elle-même son enfant.

ART. 7.

Le montant de l'allocation mensuelle est fixé à un minimum de 5 % du salaire mensuel pour le premier enfant et à un minimum de 7 1/2 % du salaire mensuel par enfant au-delà du premier, jusqu'à l'âge de 14 ans.

Les sommes sont remises à la mère de famille par les soins de chaque établissement adhérent à une Caisse professionnelle de répartition.

ART. 8.

Les Caisses professionnelles sont gérées et administrées par les employeurs adhérents. Elles auront la personnalité civile pour la poursuite du recouvrement des cotisations dues par les employeurs et pour la répression pénale des fausses déclarations faites par les employeurs et les salariés. Leur fonctionnement ne sera soumis à aucune autre obligation d'ordre administratif que la mise de leur comptabilité à la disposition des inspecteurs généraux et inspecteurs des finances.

ART. 9.

Toute fausse déclaration des bénéficiaires d'allocations sur leur situation de famille entraînera de plein droit le retrait des allocations, sans préjudice des peines prévues par la loi du 5 août 1914, sur les allocations aux familles des mobilisés.

Toute fausse déclaration des employeurs reconnue intentionnellement inexacte, soit sur l'état numérique de leur personnel, soit sur les indemnités et allocations versées, soit sur le montant des salaires payés, entraînera la radiation desdits employeurs de la Caisse professionnelle et leur inscription d'office à la Caisse régionale.

ART. 10.

L'Administration des Caisses professionnelles est assurée par un Comité de 7 à 15 membres élus par les employeurs, qui pourront s'adjoindre une ou deux personnalités compétentes choisies en dehors des adhérents et ayant voix consultative.

Le Comité organisera, sous la direction de son président, les services administratifs. Ceux-ci recevront les demandes d'inscription des employés, régleront la répartition des allocations entre les employeurs, notamment dans le cas où le père et la mère travaillent dans des établissements différents, veilleront aux modifications des allocations résultant de la naissance ou de la mort d'un enfant, du changement d'âge, etc... Les frais d'administration seront à la charge de l'Etat.

En cas de conflit, les décisions du Comité obligeront les adhérents et seront sans appel.

ART. 11.

Les Caisses professionnelles pourront, sur décision conforme des Comités intéressés, fusionner en Caisses régionales et instituer entre elles la compensation pour le paiement des avantages consentis aux salariés en vertu de la présente loi.

ART. 12.

Dans le cas où il n'existerait point dans le département de Caisses professionnelles de répartition ou bien dans le cas où les Caisses existantes ne grouperaient pas des établissements ou employeurs individuels salariant au moins 30.000 employés et ouvriers, ou enfin dans le cas où il préférerait ne s'affilier à aucune Caisse professionnelle, l'employeur sera tenu d'adhérer à une Caisse régionale organisée par les soins de l'Administration.

ART. 13.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application de la présente loi, et celle-ci ne sera applicable que trois mois après la publication officielle des décrets qui en régleront l'exécution.

BIBLIOGRAPHIE (1)

- Problèmes sociaux du travail industriel.* Max. Turmann, ch: III, 1921.
- La question des salaires.* E. Villey, Paris, 3^e édition.
- Les Allocations familiales et les Caisses de Compensation.* Thèse, André Molliard, Paris, 1922.
- Le sursalaire familial.* Thèse, Henri Lapuyade, Toulouse, 1921.
- Le sursalaire familial et son application dans la région bordelaise.* Thèse, Henri Donzeau, Bordeaux, 1922.
- Bulletin du Ministère du Travail : Les Allocations pour charges de famille* (Enquête), cf. n^{os} mars, avril-mai, juin, juillet-août, sept., octobre-nov.-déc. 1920; avril-mai-juin, oct.-nov.-déc. 1921.
- La plus Grande Famille. Bulletin trimestriel. Enquête sur les Allocations pour charges de famille.* Cf. n^{os} 3 et 6, années 1917-1918 et années 1919-20-21-22.
- Allocations pour charges de famille et Caisses de Compensation.* P. Richemond. *Revue d'Economie Politique*, septembre-oct. 1920, page 390.
- Semaines sociales de France* (Compte-rendus des). St-Etienne 1911, Metz 1919, Caen 1920, Toulouse 1921.
-

(1) On ne s'étonnera pas de ne voir figurer en tête de ces références bibliographiques, qu'un très petit nombre d'ouvrages de fonds, que nous avons consultés d'ailleurs à propos de la question des salaires en général. L'institution des Allocations familiales est trop récente pour avoir donné lieu à beaucoup de travaux d'ensemble.

Congrès nationaux des Caisses de Compensation (Compte-rendus des). Paris 1921, Grenoble 1922. Edition du Comité des Allocations familiales, 7, rue de Madrid, Paris.

Les Caisses d'Allocations familiales et leur comité central. 1 broch., Paris 1921, 7, rue de Madrid.

Le salaire familial. Romanet, broch.

Salaires, allocations familiales et Caisses de Compensation. René Hubert, 1 broch., Paris 1921.

Documents concernant les Caisses de Compensation spécialement étudiées (1). Région parisienne, Roubaix-Tourcoing, Bas-Rhin, Haut-Rhin (*Les Allocations familiales dans le Haut-Rhin*, broch., A. Bouvier), Lyon et région, Grenoble.

Caisses agricoles : Paris, Bordeaux, Tours.

Les Allocations familiales dans l'agriculture. Par H. Girard. (Compte-rendu au IV^e Congrès de l'Agriculture française, Nancy 1922).

Proposition de loi Bokanowski. Exposé des motifs. *Journal Officiel*, 20 août 1920. Documents parlementaires. *Annexe* 386, page 561.

Articles de presse :

Revue : *Le Correspondant*, *La Démocratie*, *Le Génie Civil*, *Floréal*, *Revue des Questions Sociales*, *Ouvrières et Fiscales*, *Revue Hebdomadaire*, *Revue des Jeunes*, *Chronique Sociale de France*, *L'Employé*, *Le Mutualiste Français*.

Journaux : *Libre Parole*, *Journée Industrielle*, *Information Sociale*, *Ame Française*, *Travailleuse*, *Démocratie Nouvelle*, *Vie Ouvrière*, *Voix Professionnelle* (Grenoble).

(1) Les documents concernant les principales Caisses de Compensation, auxquelles nous consacrons dans notre étude une note spéciale, nous ont le plus souvent été gracieusement fournis par les Caisses elles-mêmes. Parfois, une partie de notre documentation a dû être complétée par la consultation d'articles de revues ou de journaux, la Presse ayant mené une propagande très active en faveur de l'institution.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
CHAPITRE PREMIER. — Les allocations familiales. — Leurs origines. — Les grandes administrations publiques. — Les grandes Cies de chemins de fer.	9
CHAPITRE II. — Les associations familiales et l'initia- tive privée. — Les origines. — La guerre et les indemnités de vie chère. — Les premières Caisses de Compensation : la Caisse du Syndicat des Constructeurs-Mécaniciens, Chaudronniers et Fon- deurs de l'Isère. — La Caisse familiale de la région Lorientaise. — La propagande. — Enquête de <i>La Plus Grande Famille</i> et du Ministère du Travail. — Congrès de la Natalité. — Semaine sociale (1919, 1920), etc.....	25
CHAPITRE III. — Les Caisses de Compensation (suite). — La situation en 1922. — Le Comité des alloca- tions familiales : origine, but, organisation. — Le Congrès national des Caisses de Compensation. — Aperçu de quelques Caisses de Compensation : (Roubaix, Paris, Mulhouse, Strasbourg, Lyon). — Les allocations familiales dans les établissements particuliers. — Groupements patronaux et conven- tions collectives. — Les allocations dans les mines. — Les allocations dans l'agriculture.....	50
CHAPITRE IV. — Nature juridique des allocations fami- liales. — Sursalaire ou allocations ? — Les alloca- tions familiales et la loi sur les accidents du travail. — Les allocations familiales et l'impôt.....	103

CHAPITRE V. — Modalités diverses de réglementation adoptées par les Caisses de Compensation. — Cadre régional et cadre professionnel. — Bases de calcul de la compensation : hectares, journées de travail, effectif du personnel, salaires. — Les attributaires. — Les bénéficiaires. — Le taux des primes et allocations. — Les modalités de versement.....	129
CHAPITRE VI. — Les allocations familiales et les patrons. — Les allocations familiales et les ouvriers. — L'attitude des organisations ouvrières. — Les allocations familiales et l'Etat. — La proposition de loi Bokanowski.....	164
Conclusion : Valeur de l'institution des allocations familiales :	
a) En tant qu'aide à la famille nombreuse : les allocations et le chômage.	
b) En tant que moyen d'action sur le relèvement de la natalité.	
c) En tant que moyen de rapprochement et de pacification sociale.	
APPENDICE.....	199
ANNEXE.....	205
BIBLIOGRAPHIE.....	209
